Deutscher Bundestag
8. Wahlperiode

Drucksache 8/3685
(zu Drucksache 8/3684)

20. 02. 80

Sachgebiet 2162

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Bericht über Bestrebungen und Leistungen der Jugendhilfe — Fünfter Jugendbericht —

INHALTSÜBERSICHT

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 08 21, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (0 22 21) 36 35 51

Vorwort

Nach § 25, Abs. 2 des Jugendwohlfahrtsgesetzes (in der Fassung vom 22. Dezember 1967, BGBl. I, S. 1348) ist die Bundesregierung gehalten, dem Bundestag und dem Bundesrat in jeder Legislaturperiode einen Bericht über die „Bestrebungen und Leistungen der Jugendhilfe" vorzulegen. „Jeder dritte Jugendbericht", so wird an der angegebenen Stelle festgelegt, „soll einen Überblick über die gesamte Jugendhilfe vermitteln." „Die Berichte sollen", so heißt es weiter, „auch Ergebnisse und Mängel darstellen und Verbesserungsvorschläge enthalten."

Der Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit hat mit Schreiben vom 25. Mai 1976 die Kommission zur Erarbeitung des zum 1. Juli 1979 vorzulegenden Berichts eingesetzt. Die Kommission hat am 7. Juli 1976 mit ihrer Arbeit begonnen und den Bericht nach 25 Sitzungen am 28. März 1979 dem Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit übergeben.

Berichtsauftrag

Die Kommission hat in der Aufgabe, einen „Gesamtjugendbericht" zu erstellen, also nicht einzelne Bereiche der Jugendhilfe oder Lebensfelder der Jugend herauszugreifen, sondern umfassend über die Jugendhilfe und ihre Probleme zu berichten, sowohl eine besondere Schwierigkeit, als auch eine Chance gesehen. Eine Schwierigkeit insofern, als es ihr von vornherein — und zwar sowohl aus Gründen der Datenlage in diesem Bereich wie auch aus Gründen der beschränkten Zeit, die für die Erarbeitung des Berichts zur Verfügung stand — unmöglich schien, in einer ins Einzelne gehenden Weise über die verschiedenen Felder, Institutionen und Maßnahmen detailliert zu berichten. Dafür fehlten so gut wie alle Voraussetzungen.

Auf der anderen Seite schien der Kommission in der Aufgabe, die Jugendhilfe als Ganzes ins Auge zu fassen, auch eine besondere Chance zu liegen. Die Chance nämlich, die grundsätzlichen Strukturen dieses Bereichs herauszustellen und zu fragen, wie sie die Erfüllung des gesellschaftlichen Auftrags der Jugendhilfe, nämlich einen Beitrag zur Lösung der Jugendprobleme zu leisten, ermöglichen oder behindern.

Ausgangspunkte

Damit ist eine der Prämissen benannt, von denen sich die Kommission bei ihrer Arbeit hat leiten lassen. Sie geht davon aus, daß es zu kurz gegriffen wäre, über die Jugendhilfe, ihre Strukturprobleme, Entwicklungstendenzen, Erfolge und Mängel für sich genommen zu berichten. Entscheidend scheint vielmehr der Gesichtspunkt, ob und in welcher mehr oder weniger wirkungsvollen Form in der Jugendhilfe die Probleme der heranwachsenden Generation aufgegriffen werden und ob und in welcher Form ein Beitrag zu ihrer Lösung geleistet wird.

Dieser Bericht geht deshalb von der Lage der Jugend aus und fragt, wie die Jugendhilfe sich zu den diese Lage kennzeichnenden Problemen verhält. Die Kommission begrüßt es im übrigen, daß im Entwurf der Bundesregierung zu einem neuen Jugendhilfegesetz in den entsprechenden Regelungen im Gegensatz zu den derzeit geltenden Bestimmungen ausdrücklich „die Lage junger Menschen" als Gegenstand der Berichte genannt wird.

Gerade von einem solchen Ausgangspunkt aus war es dann aber auch notwendig, eine Auswahl aus der Fülle sich anbietender Probleme zu treffen. Die Kommission hat sich dabei von der Überlegung leiten lassen, daß Auswahlentscheidungen im Hinblick auf einen „Gesamtjugendbericht" sich weniger von den gerade tagespolitisch aktuellen Fragen leiten lassen sollten, sondern daß dabei Probleme grundsätzlicher Art in den Vordergrund gestellt werden sollten. Von da aus sollte sich dann auch die Möglichkeit ergeben, auf einer ebenfalls grundsätzlichen Ebene übergreifende strukturelle Fragen der Jugendhilfe und Jugendpolitik zu behandeln.

So ist die Kommission zur Behandlung von Problemen gekommen, die zwar einerseits gegenwärtig diskutiert werden, an denen aber doch zugleich gezeigt werden kann, wie sich im gesellschaftlich-politischen Prozeß der Bundesrepublik Deutschland die Bedingungen des Hineinwachsens der jungen Generation in die Gesellschaft wandelt und welche Handlungskonsequenzen für Jugendhilfe und Jugendpolitik im Rahmen anderer Interventionssysteme sich daraus ergeben.

Die Kommission ging dabei davon aus, daß die Jugendhilfe zwar immer schon in ihrer Praxis auf die Probleme der heranwachsenden Generation reagiert, daß sie dies aber in institutionell festgelegten Formen tut, die die Problemsicht und die Problemlösungen bereits in einer bestimmten Weise festlegen. Dabei besteht die Gefahr, daß die in den Institutionen enthaltenen Problemdefinitionen zumindest tendenziell in Widerspruch geraten können zur Problemsicht derer, um die es dabei geht. Dies ist besonders wahrscheinlich in Zeiten, in denen sich Lage und Probleme der Jugend im Zusammenhang wirtschaftlicher, sozialer und politischer Veränderungen rasch wandeln. Hier ist es dann besonders notwendig, die in den Institutionen enthaltene und darin das Handeln leitende Sicht der Probleme kritisch zu prüfen, ob sie den gewandelten Verhältnissen entsprechen.

Daraus erklärt sich auch, daß dieser Jugendbericht sein Schwergewicht in der qualitativen Analyse von Problemzusammenhängen hat und weniger im Aus-

weis zahlenmäßiger Verhältnisse, die selbst häufig genug nur die mit Hilfe fragwürdiger Verfahren erhobene Oberflächenstruktur von Sachverhalten, nicht jedoch die Probleme selbst widerspiegeln.

Entsprechend hat sich die Kommission zu der Aufgabe verhalten, einen Überblick über die gesamte Jugendhilfe zu geben. Auch hier hat sich die Kommission dafür entschieden, anstelle einer unter den gegebenen Bedingungen notwendig ganz oberflächlich bleibenden Gesamtdarstellung, die ihr von Entwicklungsstand, Bedeutung und Problematik her besonders wichtig erscheinenden Bereiche auszuwählen und darin vor allem bilanzierend und Entwicklungen bewertend herauszuarbeiten, wie der Stand der Entwicklung in den einzelnen Bereichen sich darstellt, welche Grundprobleme einer besonderen Aufmerksamkeit bedürfen und in welche Richtung die weitere Entwicklung nach Auffassung der Kommission gehen sollte.

Aus dieser Arbeitsweise der Kommission ergeben sich Konsequenzen für die Art der Empfehlungen, die die Kommission am Schluß ihres Berichts ausspricht. Sie konnte — in der Konsequenz des geschilderten Vorgehens — ihre Aufgabe nicht darin sehen, detaillierte Planungsschritte oder organisatorische Maßnahmen, Rechtsvorschriften oder Förderungsrichtlinien zu entwickeln und vorzuschlagen. Sie hat vielmehr versucht, grundsätzliche Perspektiven für die Weiterentwicklung der Jugendhilfe und Jugendpolitik zur Diskussion zu stellen und damit Orientierungspunkte zu setzen, an denen sowohl derzeit diskutierte, in Realisierung begriffene Planungen rechtlicher, organisatorischer, konzeptioneller, jugendpolitischer Art gemessen, wie auch künftige in Gang zu setzende Maßnahmen ihrerseits einen Maßstab gewinnen könnten. Dies setzt allerdings voraus, daß dieser Bericht nicht nur von seinem Auftraggeber und gesetzlich festgelegten Adressaten, nämlich Bundestag und Bundesrat, zur Kenntnis genommen wird, sondern daß er auf den verschiedenen Ebenen der Jugendhilfe eine intensive Diskussion und Auseinandersetzung auslöst. Dies erhofft sich die Kommission, und nur so kann der Bericht für die Weiterentwicklung der Jugendhilfe fruchtbar werden. Die Kommission ist sich im klaren darüber, daß sie mit der Entscheidung für generelle Orientierungspunkte — anstatt für eine Fülle einzelner, detaillierter Regelungen — ein Risiko eingeht und vielleicht auch Erwartungen enttäuscht. Aus Gründen, die sich aus dem Bericht selbst ergeben, hält sie die von ihr gewählte Vorgehensweise allerdings für zwingend; sie baut darauf, daß sie nachvollzogen und daß der Bericht so fruchtbar gemacht wird.

Arbeitsweise der Kommission

Die Kommission hat davon abgesehen, eigene empirische Erhebungen größeren Stils in Auftrag zu geben oder selbst durchzuführen. Sie stützt sich in ihren Materialien also ganz überwiegend auf vorhandenes empirisches Material. Darin liegt ein Problem insofern, als auf manche der von der Kommission aufgeworfenen Fragen und Probleme die vorhandenen Untersuchungen keine Antwort gaben; in vielen Fällen fehlte es völlig an entsprechenden Untersuchungen, in anderen waren vorliegende Forschungsresultate schwer oder gar nicht auf die von der Kommission entwickelten Fragestellungen beziehbar.

Auf der anderen Seite schien es der Kommission im Rahmen ihrer Arbeitsbedingungen aber auch gar nicht zweckmäßig, die Aufgabenstellung eines „Gesamtberichts" mit den schwer kalkulierbaren Risiken und den notwendigen Beschränkungen empirischer Erhebungen zu verbinden. Sie hat deshalb bewußt in Kauf genommen, an vielen Stellen Lücken im empirischen Material lediglich zu benennen. Sowohl im Hinblick auf Statistik wie im Hinblick auf andere Formen der Klärung zentraler Fragen ist deshalb an vielen Stellen darauf hingewiesen, wie Forschung weiterentwickelt und die statistischen Grundlagen verbessert werden könnten.

Die Kommission verantwortet den Bericht als Ganzen. Für die einzelnen Abschnitte im Teil B „Analysen aktueller Problemlagen von Kindern und Jugendlichen" war jeweils ein Kommissionsmitglied federführend — und zwar: Für B.1 und B.2 der Unterzeichnende, für B.3 Frau Prof. Sommerkorn, für B.4 Herr Prof. Lempp, für B.5 Herr Prof. Bäuerle sowie für B.6 Herr Greese und Herr Prof. Prott.

Die Texte des Teiles D — mit Ausnahme des Teils D.3, der vor allem von Herrn Greese bearbeitet wurde — samt der dazugehörigen Materialteile sind — unter Federführung von Herrn Dr. Mollenhauer — im wesentlichen von den im jeweiligen Gebiet tätigen Arbeitsgruppen des Deutschen Jugendinstituts erarbeitet und von der Kommission diskutiert und verabschiedet worden.

Der Bericht der Kommission wird neben dieser ausführlichen noch in einer zusammenfassenden Fassung vorgelegt. Aufbau und Struktur stimmen in beiden Fassungen überein, so daß die jeweils entsprechenden Textstellen unschwer aufgefunden werden können. Die Kommission ist der Auffassung, daß die zusammengefaßten Ergebnisse nur dann sachgerecht in die politische und wissenschaftliche Diskussion übernommen werden können, wenn der Rückgriff auf die ausführliche Darstellung erfolgt. Der zusammenfassende Bericht soll die Orientierung erleichtern. Die Expertisen und Materialien, auf die sich der Text stützt, sind in den im Deutschen Jugendinstitut erscheinenden und von dort beziehbaren „Materialien zum Fünften Jugendbericht" enthalten.

Dank für Zusammenarbeit

Die Kommission wurde bei der Erarbeitung des Berichts vom Deutschen Jugendinstitut unterstützt. Die Geschäftsführung lag in den Händen von Herrn Winfried Krüger, M.A., der auch an der Erarbeitung inhaltlicher Abschnitte beteiligt war.

Darüber hinaus haben die Herren Dr. Lothar Böhnisch, Dr. Werner Schefold und Richard Münchmeier durch engagierte Diskussionsbeiträge, durch Formulierung von Textbeiträgen und in mancherlei anderen Formen an der Erstellung des Berichts mitge-

wirkt. Außerdem hat Herr Hermann Scheib vom Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik in Frankfurt den Text zum Abschnitt B.5 miterarbeitet.

Andere Mitarbeiter des Deutschen Jugendinstituts haben in vielfältiger Weise, durch Materialaufarbeitung, durch Erstellen von Expertisen und schließlich bei der abschließenden redaktionellen Fertigstellung an der Erarbeitung des Berichts mitgewirkt. Ihnen und dem Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit sei für ihre Unterstützung gedankt.

München, Januar 1979

Prof. Dr. Walter Hornstein

Vorsitzender der Kommission
Fünfter Jugendbericht

Mitglieder der Sachverständigenkommission

Dr. Walter Hornstein	Professor für Sozialisationsforschung und Sozialpädagogik an der Hochschule der Bundeswehr, München — Vorsitzender
Dieter Greese, Sozialarbeiter grad.	Geschäftsführer der AGJ, Bonn, stellvertretender Vorsitzender
Dr. Wolfgang Bäuerle	Professor für Pädagogik an der Universität Bielefeld
Dr. Reinhart Lempp	Professor für Kinder- und Jugendpsychiatrie an der Universität Tübingen
Dr. Peter Mollenhauer	Ministerialrat im Hessischen Sozialministerium
Dr. Jürgen Prott	Professor für Kommunikationssoziologie an der Freien Universität Berlin, Institut für Publizistik und Dokumentationswissenschaften
Dr. Ingrid N. Sommerkorn	Professor für Hochschuldidaktik und Soziologie der Bildung an der Universität Hamburg, Interdisziplinäres Zentrum für Hochschuldidaktik
Geschäftsführer der Kommission	Winfried Krüger, M.A., wissenschaftlicher Mitarbeiter am Deutschen Jugendinstitut, München

Mitglieder der Arbeitsgruppe Fünfter Jugendbericht des Deutschen Jugendinstituts

Dr. Lothar Böhnisch	Leiter des Arbeitsbereichs Jugendhilfe und Jugendpolitik des Deutschen Jugendinstituts, München
Richard Münchmeier, Pädagoge	Wissenschaftlicher Mitarbeiter des Deutschen Jugendinstituts, München
Dr. Werner Schefold	Wissenschaftlicher Mitarbeiter des Deutschen Jugendinstituts, München

An der Bearbeitung einzelner Themenbereiche beteiligte Arbeitsgruppen des Deutschen Jugendinstituts

Familienarbeit/Elternbildung

Anita Heiliger
Monika Jaeckel
Hannes Lachenmayr
Konrad Leube
Jan Marbach

Kindergarten

Irene Herzberg
Jens Lipski

Tagespflege

Brigitte Frauenknecht

Erziehungshilfen

Vera Sprau-Kuhlen

Jugendarbeit

Heide Funk
Hans Lösch
Ekkehard Sander

Jugendhilfe-Statistik

Günter Cremer
Heinrich Schäfer

Ausbildungskrise/Jugendarbeitslosigkeit

Frank Braun
Alois Weidacher

Schule

Eva Bujok-Hohenauer
Maria Furtner-Kallmünzer
Armin Krauter
Sabine Sardei-Biermann

Im Auftrag der Kommission erstellte Expertisen und Materialien

Blandow, Jürgen
Zur Situation des Dauerpflegekinderwesens

Colberg-Schrader, Hedi
Die Situation der Fortbildung im Elementarbereich

Crusius, Reinhard/Wilke, Manfred
Partizipationsprobleme der Arbeiterjugend in den Gewerkschaften

Derschau, Dietrich von/Krause, Hans-Joachim/Richter-Langbehn, Rüdiger
Ausbildung des pädagogischen Fachpersonals in Kindertagesstätten

Ehrhardt-Plaschke, Angelika
Zur Situation der Horterziehung in der Bundesrepublik Deutschland

Hager, Bodo/Wandel, Fritz
Zur Situation junger Aussiedler in der Bundesrepublik Deutschland

Hecker, Konrad
Junge Generation und Zivildienst

Hecker, Konrad/Niehoff, Walter/Wessoly, Ulrich
Aspekte ungünstiger Sozialisationsverläufe

Herfellner, Christine
Berufsfindung und Erfahrungen mit der Berufsberatung

Köhler, Helmut
Zur Rolle demografischer Einflüsse im Bildungs- und Beschäftigungssystem

Köhler, Helmut
Probleme der Erfassung von Übergängen zwischen den Bildungseinrichtungen und zwischen Bildungs- und Beschäftigungssystem

Kreutz, Henrik/Landwehr, Reinhard/Wuggenig, Ulf
Zu Aspekten der Ausbildung in der Jugendhilfe 1970 bis 1978

Lindner, Gudrun
Berufsnot und Ungleichheit/Zur Ausbildungssituation der Jugendlichen unter 20 Jahren

Rauschenbach, Thomas/Späth, Bernhard/Steinhilber, Horst
Behinderung, Auffälligkeit, Benachteiligung/Sozialwissenschaftliche Materialien zur Produktion von Abweichung und eingeschränkter Handlungskompetenz

Schmitt-Wenkebach, Rainer
Gesetzliche Regelungen im Kindergarten

Schoenke, Eva
Beruflich-soziale Lebensperspektiven von Hauptschülern/Eine Analyse von Schüleraufsätzen

Schusser, Horst
Junge Generation und Bundeswehr

Teichler, Ulrich
Der Wandel der Beziehungen von Bildungs- und Beschäftigungssystem und die Entwicklung der beruflich-sozialen Lebensperspektiven Jugendlicher

Teichler, Ulrich/Voss, Friedrich
Materialien zur Arbeitsmarktlage von Hochschulabsolventen

Walther, Hartmut
Fragen der Fortbildung sozialer Fachkräfte in der Jugendhilfe

Im Auftrag der Kommission durchgeführte Erhebungen

Friebel, Harry/Gunkel-Henning, Doris/Prott, Jürgen/Toth, Stephan/Beekhuis, Werner
Selbstorganisierte Jugendgruppen zwischen Partykultur und politischer Partizipation am Beispiel von Jugendzentren und Fußball-Fanclubs

Gutenberger, Brigitte
Befragung der Landesjugendämter zu offenen Erziehungshilfen

Scheib, Hermann
Beitrag der kommunalen Jugendhilfe zur Lösung der Probleme ausländischer Kinder und Jugendlicher

Inhaltsverzeichnis

Teil D

Teil A

Kinder und Jugendliche in der Bundesrepublik Deutschland — Statistischer Überblick, Formen der Thematisierung, Probleme

1 Zur Zielsetzung des Berichts

Dieser Bericht handelt — gemäß § 25, Abs. 2 JWG — von „Bestrebungen und Leistungen der Jugendhilfe"; er soll — als sogenannter Gesamtbericht — einen „Überblick über die gesamte Jugendhilfe" vermitteln, auch „Ergebnisse und Mängel darstellen und Verbesserungsvorschläge enthalten".

Die Jugendhilfe darzustellen heißt einen sehr komplexen, in sich vielfältig differenzierten Bereich gesellschaftlichen Handelns, unterschiedlicher Maßnahmen, Institutionen, Aktivitäten und Programme thematisieren. Es geht um die Situation der Kinder in Pflegefamilien ebenso wie um die Probleme des Kindergartens, um Eltern- und Familienrecht, um Erziehungsberatung, um Jugendarbeit in Verbänden, in kommunalen Einrichtungen, um Erziehungshilfen der verschiedensten Art, wie auch um Maßnahmen und Programme zur Hilfe für besonders benachteiligte Gruppen, wie z. B. in Obdachlosen-Unterkünften.

Wenn dieser Bericht nicht nur „Ergebnisse", sondern auch „Mängel" darstellen und „Verbesserungsvorschläge" enthalten soll, dann heißt dies, daß er ein kritischer Bericht sein muß. Kritik bedarf der Maßstäbe. Die Kommission geht davon aus, daß der Maßstab, an dem Situation und Probleme der Jugendhilfe legitimerweise gemessen werden können, in der Art und Weise liegt, wie die Jugendhilfe den Kindern und Jugendlichen, ihren Schwierigkeiten, Bedürfnissen und Interessen gerecht zu werden vermag. Aus der Lebens- und Erziehungswirklichkeit von Kindern und Jugendlichen in unserer Gesellschaft müssen daher die Kriterien für die Kritik der Jugendhilfe wie zur Entwicklung von Verbesserungsvorschlägen gewonnen werden. Ein Bericht über die Jugendhilfe muß demnach auch in gewissem Maße ein Bericht über die Lage der Kinder und Jugendlichen selbst sein.

Über die Situation der Jugendhilfe kritisch zu berichten, bedeutet, die Situation der Kinder und Jugendlichen so zu sehen, wie sich dies aus dem gesellschaftspolitischen wie sozialpädagogischen Auftrag der Jugendhilfe nahelegt. Es bedeutet zum anderen den annäherungsweisen Versuch, unter solchen Gesichtspunkten über Jugendhilfe zu berichten, wie sie den betroffenen Kindern und Jugendlichen bezüglich der Jugendhilfe selbst zueigen sind. Diesem doppelten Anspruch stellt sich die Kommission, die diesen Bericht verfaßt hat.

Jugendhilfe hat es seit jeher mit Problemen von Kindern und Jugendlichen zu tun. Zwar gewinnen Arbeitsfelder wie der Kindergarten, aber auch Jugendarbeit oder Elternarbeit, die allen Kindern, Jugendlichen und Eltern zugute kommen sollen, im Rahmen der Jugendhilfe ständig an Bedeutung. Ein großer Teil der Einrichtungen und Maßnahmen der Jugendhilfe gilt jedoch nach wie vor dem Problemfall: der gefährdeten Lebenssituation wie dem auffälligen, abweichenden Verhalten von Kindern und Jugendlichen. Jugendhilfe fungiert in vielen Bereichen als Ausfallbürge mißlungener Sozialisation oder fehlender „Normalität". Für die mangelnde Erziehungsfähigkeit der Eltern, die sozialpädagogische Unzulänglichkeit der Schule, die Kinderfeindlichkeit der Wohnumwelt, den Mangel an Ausbildungsstellen und Arbeitsplätzen soll sie Ausgleich, Hilfe, Kompensation und Korrektur bieten.

So wie die Praxis der Jugendhilfe in dieser Weise mit Problemen von Kindern und Jugendlichen befaßt ist, muß auch dieser Jugendbericht ein kritischer Bericht über problematische Lebensverhältnisse und Lebensvollzüge von Kindern und Jugendlichen sein. Er muß die Ursachen von Problemen außerhalb der Jugendhilfe benennen und darauf verweisen, welche Probleme Jugendhilfe gegenwärtig lösen kann oder zumindest unter verbesserten Bedingungen lösen könnte. Ein Jugendbericht muß aber auch jene Probleme beim Namen nennen, die Jugendhilfe nicht sinnvoll angehen kann. Die Probleme, mit denen die Jugendhilfe konfrontiert wird, haben ihre Vorgeschichte und ihren Hintergrund in den verschiedensten gesellschaftlichen Feldern: in der Familie, in der Wohnumwelt, in der Schule, in der Arbeitswelt. Diese Probleme müssen den Stellen einer verantwortungsbewußten Gesellschaftspolitik übertragen werden, die für Familie, Schule und Berufsausbildung zuständig sind.

Insgesamt betrachtet heißt dies, daß die enge Beziehung sozialpädagogischer Einrichtungen und Maßnahmen der Jugendhilfe zu den Lebensverhältnissen und Problemen von Kindern und Jugendlichen deutlich bleiben muß. Dies ist gerade da notwendig, wo sich in der Praxis die als latente Gefahr immer vorhandene Selbstgenügsamkeit der Institutionen praktisch durchgesetzt hat. Gerade an diesem Punkt darf der Bericht weder bloße Bestandsaufnahme, noch unkritische Leistungsdarstellung sein.

2 Kinder und Jugendliche im statistischen Überblick

Zum Jahresende 1976 gab es in der Bundesrepublik Deutschland rund 17 380 000 junge Menschen im Alter

bis zu 20 Jahren[1]). Davon waren 8 902 000 Jungen — 51,2 % — und 8 478 000 Mädchen — 48,8 %. 17 380 000 Kinder und Jugendliche — das bedeutet, daß zu diesem Zeitpunkt 28,3 % der Gesamtbevölkerung junge Menschen unter 20 Jahren waren.

Vergegenwärtigt man sich die Einschätzungen der voraussichtlichen Entwicklung des Anteils der Kinder und Jugendlichen an der deutschen Bevölkerung in den kommenden Jahren, so läßt sich ein Absinken dieses Anteils und damit zunächst eine Fortsetzung des nun seit zehn Jahren zu beobachtenden Geburtenrückgangs feststellen. Dabei ist von folgenden Zahlen auszugehen: 1980 wird es ungefähr 15 Millionen Kinder und Jugendliche im Alter bis zu 20 Jahren geben, was einem Anteil an der Gesamtbevölkerung von 27 % entspricht. 1985 werden es 13 Millionen oder 23 % sein, und 1990 schließlich ist mit 11,4 Millionen Kindern und Jugendlichen zu rechnen, die dann noch 21 % der Gesamtbevölkerung ausmachen[2]).

Von zentraler Bedeutung für die Entwicklungsmöglichkeiten und Lebenschancen von Kindern und Jugendlichen sind deren familiale Lebensumstände. Von rund 15,3 Millionen Kindern und Jugendlichen unter 18 Jahren lebten nach dem Mikrozensus vom Mai 1977 mehr als 1,2 Millionen oder 8,1 % in Familien, deren Familienvorstand, Mann oder Frau, als „alleinstehend" einzustufen war[3]). Diese Kinder und Jugendlichen verteilten sich auf folgende Gruppen:

Tabelle 1

Familienvorstand/ Familienstand	Kinder unter 18 Jahren	
	absolut (in Tsd.)	in Prozent der Gesamtzahl an Kindern unter 18 Jahren
Vater, alleinstehend	161	1.04
Mutter, alleinstehend	1 076	7.01
von diesen:		
ledig	119	0.77
verh., getrennt	84	0.54
verwitwet	335	2.18
geschieden	539	3.51

Quelle: Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Die Situation der Kinder in der Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart und Mainz 1979, S. 42[4]).

Nach den Ergebnissen des Mikrozensus vom April 1977 betrug die Anzahl der Familien mit einem Kind knapp 5 Millionen, über 3,7 Millionen Familien hatten zwei Kinder, über 1,4 Millionen drei Kinder und vier oder mehr Kinder lebten in mehr als 0,7 Millionen Familien[5]).

Im April 1977 besuchten nach den Ergebnissen des Mikrozensus rund 1,554 Millionen Kinder Kindergärten; der Anteil dieser Kinder an der Gesamtzahl ihrer Altersgenossen steigt mit dem Alter: 3,4 % der unter dreijährigen, 11,6 % der dreijährigen, 23,2 % der vierjährigen, 30,7 % der fünfjährigen und schließlich 31,1 % der über sechsjährigen besuchten diese Einrichtung der Jugendhilfe[6]). Es bleibt festzustellen, daß trotz des zu diesem Zeitpunkt bereits ins Gewicht fallenden Geburtenrückgangs die angebotene Zahl der Kindergartenplätze die Nachfrage noch nicht befriedigen konnte.

Von entscheidender Bedeutung für die Lebensverhältnisse von Kindern und Jugendlichen ist auch deren Status im Bildungs- und Ausbildungssystem. Nach einem vorläufigen Ergebnis des Statistischen Bundesamtes verteilt sich der Schulbesuch bis zur 10. Klassenstufe wie folgt auf die verschiedenen Schultypen:

Tabelle 2

Schüler nach besuchten Schultypen (bis zur 10. Klassenstufe) 1977

(in Tsd.)

Grund- und Hauptschulen	6.019
Schulen für Behinderte	398
Realschulen	1.317
Gymnasien	1.506
Gesamtschulen	187

Quelle: Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Die Situation der Kinder in der Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart und Mainz 1979, S. 80.

In einer betriebsgebundenen Berufsausbildung befanden sich im Jahre 1976 ca. 1,3 Millionen Jugendliche. Während in den allgemeinbildenden Schulen sich nahezu zu gleichen Teilen Jungen und Mädchen finden, überwiegt die Zahl der männlichen Auszubildenden die der weiblichen bei weitem: 841 631 Jungen stehen 474 931 Mädchen gegenüber[7]).

Die Berufsschule in ihrer ausbildungsbegleitenden Form als Teilzeitschule besuchten im Jahre 1976

[1]) Statistisches Bundesamt: Statistisches Jahrbuch 1978, Wiesbaden 1978, S. 59.

[2]) Statistisches Bundesamt: Statistisches Jahrbuch 1976, Wiesbaden 1976, S. 62.

[3]) Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Die Situation der Kinder in der Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden 1979, S. 42.

[4]) Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Die Situation der Kinder in der Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden 1979, S. 42.

[5]) Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Die Situation der Kinder in der Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden 1979, S. 37.

[6]) Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Die Situation der Kinder in der Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden 1979, S. 43.

[7]) Statistisches Bundesamt: Statistisches Jahrbuch 1978, Wiesbaden 1978, S. 346.

knapp 1,6 Millionen Jugendliche [8]). Vergleicht man diese Zahl mit der Zahl der Auszubildenden des gleichen Zeitraums, bleibt ein statistischer Rest von rund 270 000 Jugendlichen. Sie geben jene Gruppe wieder, welche zwar keine Lehre eingegangen ist oder eingehen konnte, aber noch der Schulpflicht unterworfen ist. 293 261 junge Menschen besuchten 1977 Berufsfachschulen, 114 184 Jugendliche Fachoberschulen oder Fachgymnasien [9]).

An den Hochschulen der Bundesrepublik gab es 1977 913 308 Studenten [10]). 2 326 000 junge Menschen im Alter von 15 bis 20 Jahren waren im April 1977 insgesamt erwerbstätig [11]). Knapp 100 000 junge Menschen waren im September 1978 ohne Arbeit [12]).

3 Kindheit und Jugend im gesellschaftlich-politischen Prozeß

3.1 Das Recht auf Erziehung

Kindheit und Jugend gelten in unserer Gesellschaft nach der verfassungsmäßigen Ordnung als Lebensphasen, in denen der einzelne die individuellen Voraussetzungen erlangen soll, um sein Recht auf Selbstentfaltung und Selbstverwirklichung wahrnehmen zu können. Dazu bedarf der einzelne einer umfassenden Pflege und Förderung: zuerst von seiten der Familie, dann der Schule, schließlich der Institutionen, die für berufliche Ausbildung verantwortlich sind, wie auch der Jugendhilfe.

Nach § 1 des Regierungsentwurfs für ein neues Jugendhilfegesetz hat jeder junge Mensch zur Entfaltung seiner Persönlichkeit ein Recht auf Erziehung. Die höchstrichterliche Grundrechtsinterpretation hat zur Pflicht des Staates, die Pflege und Erziehung des Kindes „sicherzustellen", ausgeführt, daß die Grundrechte „objektive Norm einer Wertordnung" darstellen, „die als verfassungsrechtliche Grundentscheidung für alle Bereiche des Rechts Geltung" beanspruchen [13]). Die „Sicherstellung" der Pflege und Erziehung der Kinder ergibt sich nicht nur aus dem legitimen Interesse der staatlichen Gemeinschaft an der Erziehung des Nachwuchses, aus sozialstaatlichen Erwägungen oder aus Gesichtspunkten der öffentlichen Ordnung, sondern „in erster Linie daraus, daß das Kind als Grundrechtsträger selbst Anspruch auf den Schutz des Staates hat. Das Kind ist ein Wesen mit eigener Menschenwürde und dem eigenen Recht auf Entfaltung seiner Persönlichkeit im Sinne der Artikel 1, Abs. 1 und Artikel 2, Abs. 1 Grundgesetz" [14]). Grundrechte — als die grundlegenden normativen Maximen unserer Gesellschaft — sind im Kontext des Sozialstaatsprinzips nicht mehr nur als Schutz gegen staatliche Eingriffe, sondern auch als Teilhaberrechte zu verstehen. „Je stärker der moderne Staat sich der sozialen Sicherung und kulturellen Förderung der Bürger zuwendet, desto mehr tritt im Verhältnis zwischen Bürger und Staat neben das ursprüngliche Postulat grundrechtlicher Freiheitssicherung vor dem Staat die komplementäre Forderung nach grundrechtlicher Verbürgung der Teilhabe an staatlichen Leistungen" [15]).

Diese Perspektive, Grundrechte im Sinne des Sozialstaatsprinzips zu verstehen, verweist auch auf die vielfältigen Widersprüche, die sich zwischen belastenden und benachteiligenden Lebenssituationen, denen Kinder und Jugendliche ausgesetzt sind, und den Vorstellungen von einer nach der verfassungsmäßigen Ordnung unserer Gesellschaft gelungenen Sozialisation auftun. Der vorliegende Bericht will diese Widersprüche in ihrer konkreten, aktuellen Form deutlich machen und aufzeigen, welche Rolle Jugendhilfe in diesem Zusammenhang spielt, wie auch darstellen, wo sie an die Grenzen ihrer Möglichkeiten stößt und deshalb Probleme und Aufgaben an die Verantwortlichkeit anderer Institutionen überweisen muß.

Der grundlegende Gedanke, daß Kindheit und Jugend als Lebensphasen zu betrachten sind, die der Sicherung der Entfaltungsmöglichkeiten des einzelnen dienen sollen, zieht sich wie ein roter Faden durch alle Regierungserklärungen, die in der nahezu dreißigjährigen Geschichte der Bundesrepublik Deutschland abgegeben worden sind. Von Anfang an wird die Aufgabe der Jugend nicht in einem politisch bestimmten Beitrag zum Erreichen gesamtgesellschaftlicher Ziele gesehen. Jugend gilt als Phase, in der der einzelne sein Recht auf die Entwicklung seiner Fähigkeiten und die Entfaltung seiner Persönlichkeit realisieren können sollte. Das politische System soll die Bedingungen dieser individuellen Entfaltung sicherstellen, ohne der Gesamtheit der jungen Generation die Endpunkte dieser Prozesse verbindlich vorzuschreiben. In der Sicherung der Entfaltung des einzelnen wird die Garantie für die Sicherung der Zukunft der Gesellschaft insgesamt gesehen. Diese Gedanken finden sich bereits in der Regierungserklärung der ersten Bundesregierung 1949; sie werden dort in kritischer Abwendung von der Indienstnahme der Jugend im Nationalsozialismus formuliert [16]).

3.2 Die Sicherung der Integration

Die Integration der jungen Generation war in den Gründungsjahren der Bundesrepublik die jugend-

[8]) Statistisches Bundesamt: Statistisches Jahrbuch 1978, Wiesbaden 1978, S. 341.

[9]) Statistisches Bundesamt: Statistisches Jahrbuch 1978, Wiesbaden 1978, S. 338.

[10]) Statistisches Bundesamt: Statistisches Jahrbuch 1978, Wiesbaden 1978, S. 338.

[11]) Statistisches Bundesamt: Statistisches Jahrbuch 1978, Ergebnisse aufgrund des Mikrozensus, Wiesbaden 1978, S. 91.

[12]) Bundesanstalt für Arbeit (Hrsg.): Jüngere Arbeitslose, Ende September 1978, Nürnberg 1979.

[13]) Bundesverfassungsgericht: Urteil vom 18. Juli 1972, in: Neue Juristische Wochenschrift, Jg. 25, 2 1972, S. 1564.

[14]) Bundesverfassungsgericht: Beschluß vom 19. Juli 1968, in: Neue Juristische Wochenschrift, Jg. 21, 2 1968, S. 2235.

[15]) Bundesverfassungsgericht: Urteil vom 18. Juli 1972, in: Neue Juristische Wochenschrift, Jg. 25, 2 1972, S. 1564.

[16]) Behn, H. U.: Die Regierungserklärungen der Bundesrepublik Deutschland, München 1971, S. 23.

politische Aufgabe, die im Vordergrund stand. Die soziokulturelle Integration wurde dabei durch Hilfen für unvollständige und bedrohte Familien, durch den Ausbau des Schulwesens und der beruflichen Bildung angestrebt; die wirtschaftliche Integration durch die Bereitstellung von Arbeitsplätzen; die politische Integration durch das Bemühen, die Jugend für die Ideen der bürgerlich-liberalen Demokratie zu gewinnen und jene politischen Anschauungen zu bekämpfen, die als radikal galten und in rechtsradikalen Relikten einerseits und dem als Bedrohung empfundenen Kommunismus andererseits gesehen wurden.

Durch das „Wirtschaftswunder" der 50er Jahre gelang, wie es heute scheint, neben anderem auch die Lösung dieser Aufgabe der Integration der Jugend in die Gesellschaft. Kontinuierliche Wachstumsraten, steigende öffentliche Leistungen für Erziehung, Bildung und Sozialpolitik sicherten die Zukunft der jungen Generation. In dem Maße, wie eine in allen Bereichen expandierende Gesellschaft nahezu selbstverständlich die Integration der Jugend zu gewährleisten schien, verschwand auch der Argwohn der tragenden gesellschaftlichen Gruppen gegenüber der nachwachsenden Generation. „Jugend" verlor den Makel der Unberechenbarkeit, die sie für ein demokratisches Gemeinwesen im Lichte der Erfahrungen der Weimarer Zeit und des Nationalsozialismus offenbar hatte. Die Jugendsoziologie, die gerade in diesen Jahren zumindest hinsichtlich der erzielten gesellschaftlichen Aufmerksamkeit und Reputation eine erstaunliche Blüte erlebte, besänftigte obendrein die Öffentlichkeit mit Generationsbildern — von der „skeptischen", weltanschaulichen Verführungen abgeneigten Generation war die Rede, gar von der „angepaßten" Generation —, die keinen Anlaß zu großer Beunruhigung boten.

Freilich verliert diese Aufbauzeit, die nur vergleichsweise harmlose gesellschaftspolitische Probleme, wie etwa die Halbstarken hervorbrachte, im Rückblick ihren harmonischen Charakter. Die strukturellen Grundlagen sowohl für die Protestbewegung als auch für die Gefährdung der Zukunftschancen der jungen Generation in unseren Tagen wurden in diesen Nachkriegsjahren geschaffen. In eine nur partiell erneuerte Gesellschaft hatten sich etablierte Institutionen wie Universitäten und Schulen mit ihren alten hierarchischen Strukturen hinübergerettet; der Wettbewerb um Ausbildungs- und Arbeitsplätze wurde, von den ersten Nachkriegsjahren abgesehen, nur wegen der kontinuierlichen Wachstumsraten der Wirtschaft nicht zum Problem. Man muß heute auch fragen, ob nicht gerade die Gründungsjahre der Bundesrepublik mit ihrem Primat der wirtschaftlichen Expansion den Aufbau und die Pflege heute oft eingeklagter sozialer Tugenden wie des humanen Umgangs miteinander eher behindert als gefördert haben.

In den Jahren nach dem Abschluß des wirtschaftlichen Wiederaufbaus, als ein wenn auch ungleich verteilter Wohlstand Selbstverständlichkeit wurde, scheint die Jugend auf den ersten Blick den gesellschaftlichen Gruppen kein Problem gewesen zu sein. Von einer sichtbaren Generationsgestalt — im Sinne Karl Mannheims [17]) —, die durch abweichende Ideen oder Verhaltensweisen sich kollektiv im Bewußtsein der Öffentlichkeit manifestiert hätte, kann zu Beginn der 60er Jahre keine Rede mehr sein. Allerdings tauchen in jenen Jahren auch Fragen nach dem Sinn des Erreichten und nach einer Zukunft der Gesellschaft jenseits des Wirtschaftswunders auf, die auch das Thema Jugend neu aktualisierten. Ludwig Erhards Ausführungen zum Thema Jugend in seiner Regierungserklärung 1965 zeigen diese beginnende Unsicherheit gegenüber der Jugend, die wohl einem Unbehagen an der Gesellschaft insgesamt entspricht: „Vor allem junge Menschen wollen nach übergeordneten Werten und Maßstäben handeln. Sie erwarten, daß sich auch der Staat an diese Maxime hält. Unsere Jugend will vor Aufgaben gestellt werden! Je bewußter und wahrhaftiger wir sie darauf ansprechen, um so besser wird es uns gelingen, sie von dem falschen Weg des Nurgeldverdienens und Versorgtseinwollens abzubringen." [18])

Freilich wurde insbesondere von konservativer Seite aus übersehen, daß ein neuer Idealismus, den man der Jugend gern verordnen wollte, nicht aus dem Nichts entstehen kann, sondern an die Widersprüche der gesellschaftlichen Ordnung gebunden bleibt und sich von daher zwangsläufig auch in einer Kritik an gesellschaftlichen Verhältnissen und Forderungen nach gesellschaftlicher Veränderung niederschlagen muß.

In der Mitte der 60er Jahre begann auch das Thema Bildungsreform an öffentlicher Bedeutung zu gewinnen, gewiß zuerst aus Sorge darum, daß die Konkurrenzfähigkeit der deutschen Wirtschaft auch durch eine breite wissenschaftliche und technische Bildung der Jugend auf Dauer sichergestellt werden müsse. Erfolge und Mißerfolge der diversen Maßnahmen zur Bildungsreform haben im vergangenen Jahrzehnt die Lebensverhältnisse der Jugendlichen entscheidend geprägt. Zweifellos hat das neben der Sicherung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit bedeutendste Motiv der Bildungsreform, nämlich die Sicherung und Gewährleistung der Chancengleichheit der Kinder und Jugendlichen im Wettbewerb um Bildung, Status und Einkommen, nur zeitweise in Übereinstimmung mit dem ökonomisch bestimmten Reformdruck gestanden. Gegenwärtig, da eine ökonomisch begründbare und verwertbare Änderung des Bildungswesens nicht mehr aktuell scheint, ist das große Ziel, durch eine Reform des Bildungswesens zur Verbesserung sozialer Gerechtigkeit beizutragen, weitgehend in Vergessenheit geraten.

3.3 Das Engagement der Jugend

Gegenüber den wechselnden Motiven und Tendenzen, durch politisches Handeln die Lage der Kinder und Jugendlichen zu verändern, setzten sich Ende der 60er Jahre Gruppen der heranwachsenden Gene-

---

[17]) Vgl. Mannheim, K.: Das Problem der Generationen, in Friedeburg, L. v. (Hrsg.): Jugend in der modernen Gesellschaft, Köln 1965, S. 23—48.

[18]) Behn, H. U.: Die Regierungserklärungen der Bundesrepublik Deutschland, München 1971, S. 23.

ration selbst in Szene und artikulierten Kritik, klagten Veränderungen bei Staat und Gesellschaft ein. Wenn auch in der sogenannten Protestbewegung nur ein bescheidener Teil der Jugend zu aktivem Engagement kam, so zeigte doch die große, oft dramatische Resonanz dieser Bewegung in allen Bereichen der Gesellschaft, daß hier fundamentale Probleme der gesellschaftlichen Entwicklung ihren Ausdruck fanden. Die Kritik an der unmenschlichen Politik westlicher Industrienationen gegenüber Ländern der dritten Welt wies auf den Widerspruch hin, der zwischen dem moralischen Selbstverständnis nahezu aller gesellschaftlichen Gruppen und deren Verflechtung und Mitschuld an globalem Elend bestand. Die Kritik an der Verfaßtheit der Gesellschaft, die in radikalen Alternativen gesellschaftlicher Ordnung provokativ artikuliert wurde, machte auf die soziale Ungleichheit an Lebenschancen aufmerksam, die der Wiederaufbau im Rahmen der Marktwirtschaft nicht beseitigt hatte. Die Kritik der Studenten, aber auch der Schüler und Lehrlinge zeigte auf, daß die Ausbildungsinstitutionen weit hinter den Ansprüchen des Grundgesetzes zurückgeblieben waren, das die Bundesrepublik als demokratischen und sozialen Rechtsstaat bestimmt.

Die gesellschaftspolitischen Themen Ende der 60er Jahre, wie sie etwa die Regierungserklärung der ersten sozialliberalen Koalition wiedergeben, sind insbesondere solche, die auch ein neues Verhältnis der Gesellschaft zu ihrer Jugend andeuten. Die Forderung, mehr Demokratie zu wagen, gerade kritische Bürger ernster zu nehmen, sie stärker an Entscheidungen zu beteiligen, kam dem politischen Selbstverständnis weiter Teile der jungen Generation ein gutes Stück entgegen [19]). Die Reform des Bildungswesens, die auch gerade die „Überwindung alter hierarchischer Formen" betonte, schien dem Wunsch nach Verbesserung unmittelbarer Lebensbedingungen in Bildung und Ausbildung Rechnung zu tragen. Der Auftrag des Grundgesetzes, allen Bürgern gleiche Chancen zu geben, wurde als noch nicht annähernd erfüllt angesehen. Das Bekenntnis, in der Bildungsreform über den Bedarf der Gesellschaft an hochqualifizierten Fachkräften hinaus das „Bürgerrecht auf Bildung" zu realisieren, zeigte den Anspruch, durch Politik auch materiell gleichwertige Chancen zunehmend zu gewährleisten.

3.4 Die Gefährdung von Zukunftsperspektiven

Im Vergleich mit den Perspektiven dieser Jahre, in denen Kindern und Jugendlichen durch die Realisierung von mehr Demokratie und Chancengleichheit bessere Lebensverhältnisse und Zukunftschancen in Aussicht gestellt wurden und die Jugend zweifellos in den Rang einer besonderen Adressatengruppe der Reformpolitik gerückt wurde, wird deutlich, daß sich in der Gegenwart die Lebensbedingungen der jüngeren Generation verändert haben. Während Ende der 60er Jahre Themen wie Chancengleichheit, soziale Gerechtigkeit, Demokratisierung als Leitlinien die Gesellschaftspolitik zu bestimmen schienen und damit die Jugend durch die politischen Schwerpunkte der Reform im Bildungs- und Ausbildungswesen gegenüber anderen Altersschichten und sozialen Gruppen geradezu als eine bevorzugte Adressatengruppe der Reformpolitik in Erscheinung trat, findet in der Gegenwart die Jugend unter nahezu entgegengesetzten Aspekten öffentliche und politische Aufmerksamkeit. Jugendarbeitslosigkeit, Numerus clausus, Schulstreß sind brisante Themen der öffentlichen Diskussion. Diese Themen mit ihrer Ausstrahlung auch auf unmittelbar nicht betroffene Gruppen von Jugendlichen signalisieren, daß die Jugendphase heute zu einem Krisenphänomen geworden ist. Gleichgültig wie man die Ursachen der oben genannten Probleme lokalisieren will: Als gemeinsamer Nenner von Jugendarbeitslosigkeit, Schulstreß und Problemen der Berufseinmündung läßt sich der in seiner Zukunft gefährdete, in seinen Lebenschancen unsicher gewordene, in seiner Gegenwart mit schwierigen Lebensverhältnissen konfrontierte junge Mensch ausmachen. Jugend wird mithin nicht mehr als Bezugsgruppe oder potentieller Träger einer Politik angesprochen, die durch Reformen gesellschaftliche Verhältnisse ändern und verbessern will; Jugend ist vielmehr zum Sozialfall einer Politik geworden, die auf Krisenvermeidung, Abdeckung künftiger Risiken und Bestandswahrung aus ist. Diese Politik, ob sie nun auf Bundes-, Landes- oder kommunaler Ebene betrieben wird, scheint nicht mehr von zukunftsweisenden Perspektiven bestimmt, sondern vielmehr von dem Zwang, immer mehr Gruppen sozialstaatlich so zu versorgen, um deren Abrutschen in Randzonen und Problemgruppen der Gesellschaft zu vermeiden.

Während etwa in den Regierungserklärungen von 1973 und 1974 noch die Reform des Berufsbildungsgesetzes und der Hochschule breiten Raum einnehmen, wird die Begründung des Reformwillens gegenüber diesen Sachthemen in der Regierungserklärung von 1976 durch die lapidare Feststellung ersetzt, daß in den nächsten Jahren mehr Jugendliche als je zuvor in der Geschichte der Bundesrepublik auf Schulen, Hochschulen und Ausbildungsplätze zukommen würden und es nun die vordringliche Aufgabe sei, den quantitativen Bedarf an Bildungs- und Ausbildungsplätzen irgendwie zu decken. Problemschilderungen über die Lage der Jugend haben Reformvorhaben verdrängt und bestimmen das Bild der Jugend, das in der Regierungserklärung von 1976 gezeichnet wird [20]):

— „Das Zurückbleiben der Hauptschulen, der Unterrichtsausfall, die Streßsituationen vieler Schüler, die Verzögerungen der Studienreform, die Sorge um Ausbildungs- und Studienplätze in der Zeit geburtenstarker Jahrgänge, all dies wird mit Recht kritisiert."

---

[19]) Brandt, W.: Regierungserklärung des Bundeskanzlers Willy Brandt vom 28. Oktober 1969, in: Presse und Informationsamt der Bundesregierung: Bulletin 132 vom 29. Oktober 1969.

[20]) Schmidt, H.: Regierungserklärung des Bundeskanzlers Helmut Schmidt vom 16. Dezember 1976, in: Presse und Informationsamt der Bundesregierung: Bulletin 135 vom 17. Dezember 1976.

— „1985 werden über 2½ Millionen Menschen mehr im erwerbsfähigen Alter stehen als heute. Mehr Menschen brauchen dann Ausbildung und Arbeit."

— „Der Numerus clausus hat bis in die Schulen hinein zu einem die Jugendlichen und die Familien belastenden Konkurrenzkampf geführt. Er hat in die Konkurrenzschule geführt. Der Wettbewerb ist eine gute Sache, aber er gehört an die richtige Stelle. Wenn jedoch Konkurrenz schon in der Schule zu Streß und Leistungsdruck führt, dann wird die Erziehung zur Gemeinschaft, aber auch die Erziehung zum kritischen Selbstbewußtsein des einzelnen jungen Menschen erstickt."

An erster Stelle dieser vielfältigen Probleme steht zweifellos das Problem des Mißverhältnisses von starken Jahrgängen, welche die allgemeinbildenden Schulen verlassen, und das der beschränkten Ausbildungs- und Arbeitsmöglichkeiten. Zunehmend mehr Bewerber um Ausbildungsstellen etwa standen in der Mitte der 70er Jahre einem bis dato rückläufigen Angebot an Ausbildungsplätzen gegenüber. Die wirtschaftliche Rezession versperrte zudem Jugendlichen, die keine Ausbildungsplätze fanden, den ohnehin problematischen Ausweg, als Ungelernte Arbeit anzunehmen. Um 100 000 Jugendliche waren kontinuierlich über die letzten Jahre hinweg als Arbeitslose registriert. Experten schätzen die tatsächliche Zahl von Jugendlichen ohne Arbeits- und Ausbildungsplatz sogar auf ¼ Million [21]).

Die wirtschaftliche wie die demographische Entwicklung läßt nicht erwarten, daß dieses Mißverhältnis in den nächsten Jahren behoben werden könnte, zumal auch mit einer entscheidenden Reform des Berufsbildungssystems kaum mehr zu rechnen ist. Die Härte des Wettbewerbs um Ausbildungs- und Arbeitsstellen und in Konsequenz davon, eine Fülle von individuellen und sozialen Problemen werden bis weit in die 80er Jahre hinein Kristallisationspunkt öffentlicher Diskussion und politischen Handelns um und für die Jugend sein. Das Verfassungsgebot einer Garantie der positiven Entwicklung und Entfaltung des einzelnen jungen Menschen wird weiterhin im Widerspruch zur gesellschaftlichen Realität bleiben.

Neben der Aufgabe, der jungen Generation zumindest die Möglichkeit irgendeiner Ausbildung, irgendeines Arbeitsplatzes offen zu halten, um wenigstens auf diese Weise für viele den „Eintritt in die Gesellschaft" nicht zum Erlebnis verschlossener Türen werden zu lassen, stellt sich unter dem Eindruck des harten Wettbewerbs, den Jugendliche heute zu bewältigen haben, auch die Frage nach der Qualität der Entfaltung und Entwicklung, die den Kindern und Jugendlichen garantiert sein sollte. Die durchgehende Knappheit an Ausbildungs- und Arbeitsplätzen, der damit verbundene hohe Leistungsdruck lassen tendenziell Kindheit und Jugend in unserer Gesellschaft zu einem bloßen „Kampf ums Ankommen und Durchkommen" werden. Mangelnde soziale Kompetenzen, Unfähigkeit zur Solidarität, Anpassungsbereitschaft um jeden Preis drohen zu Charakteristika derjenigen jungen Menschen zu werden, die gegenwärtig durch das Bildungs- und Ausbildungssystem gehen. Die großen Parteien haben auf ihren Jugend-Kongressen im Wahljahr 1976 neben anderen strukturellen Problemen diese Gefahren deutlich gesehen.

Aus der Perspektive der Jugendhilfe bleibt hinzuzufügen, daß der harte Wettbewerb in Kindheit und Jugend zunehmend „Versager" produziert, die ins gesellschaftliche Abseits geraten. Vor allem diesen Gruppen wird dieser Bericht besondere Aufmerksamkeit zollen.

4 Probleme und Problemlagen [22]) von Kindern und Jugendlichen im Überblick — Perspektiven der Auswahl und Darstellung

Verhaltensweisen und Lebenssituationen von Kindern und Jugendlichen finden gegenwärtig in der öffentlichen Meinung wie in der politischen Diskussion starke Aufmerksamkeit. Dies hängt gewiß damit zusammen, daß die Integration junger Menschen als selbständige und mündige Bürger in die Gesellschaft schwerer als in vergangenen Jahren geworden ist. Diese Verengung und Erschwerung von Integrationschancen werden im Teil B dieses Berichts eingehend dargestellt.

Die Darstellung der Situation von Kindern und Jugendlichen verfolgt zwei Interessen: Zum einen sollen wesentliche Probleme und Problemlagen erörtert werden, die gegenwärtig öffentlich Anlaß zur Sorge geben, zum anderen sollen Strukturen von Lebens- und Sozialisationsverhältnissen deutlich gemacht werden.

Diese Absicht, die Situation von Kindern und Jugendlichen zugleich aktuell und grundsätzlich darzu-

---

[21]) Vgl. Weidacher, A.: Jugendarbeitslosigkeit und ihre Darstellung in den Statistiken der Bundesanstalt für Arbeit, in: Braun, F. und Weidacher, A.: Materialien zur Arbeitslosigkeit und Berufsnot Jugendlicher, DJI-Dokumentation, München 1976.

[22]) Die in der Überschrift genannten Begriffe „Probleme" und „Problemlagen" betonen in diesem Bericht Unterschiedliches: Der Begriff „Problem" wird überall da verwendet, wo in einer eher umgangssprachlichen und an die unmittelbar sichtbaren oder diskutierten Sachverhalte anschließenden Weise von Phänomenen gesprochen wird, die als „auffällig", als nicht in Ordnung empfunden werden. Der Begriff „Problemlage" wird dagegen stets im Hinblick auf Konstellationen, auf soziale Situationen verwandt, die die an der Oberfläche sichtbaren Probleme hervorbringen. Er bezeichnet also praktisch immer auch eine Absicht der Analyse. Jugendkriminalität, Drogengebrauch, Jugendalkoholismus wären demnach als Probleme zu bezeichnen, weil sie als auffällig, als störend empfunden und diskutiert werden. Ungünstige Lebensverhältnisse, das Spannungsverhältnis zwischen gesellschaftlich vermittelten Bedürfnissen und den fehlenden Möglichkeiten der Realisierung stellen dagegen Problemlagen für den Jugendlichen dar, also Bedingungszusammenhänge, aus denen Probleme resultieren können.

stellen, hat die Kommission zu einer Auswahl der Aspekte und Schwerpunkte bewogen, die dies ermöglichen soll. Die Lebens- und Sozialisationsverhältnisse von Kindern und Jugendlichen werden unter den Aspekten der ungleichen Startchancen im Sozialisationsprozeß, wie sie in ungünstigen Lebensverhältnissen vorliegen, des Schulversagens, der Einschränkung beruflich-sozialer Lebensperspektiven erörtert. Kritisch diskutiert werden die Probleme von Behinderung und Verhaltensstörungen wie auch das Schicksal besonders benachteiligter Gruppen: Kinder und Jugendliche aus Ausländerfamilien, Spätaussiedlerfamilien und Familien, die in sogenannten Obdachlosenquartieren leben. Analysiert werden schließlich auch die Chancen für Jugendliche, in Freizeit und Politik an gesellschaftlichen Prozessen zu partizipieren. Diese Auswahl bedarf einer Erläuterung.

Die zur Erarbeitung dieses Berichts eingesetzte Kommission hat zu Beginn ihrer Tätigkeit über vierzig Problemlagen und Problemgruppen benannt, die im Zusammenhang mit Kindern und Jugendlichen in der Auseinandersetzung und Verständigung gesellschaftlicher Gruppen und Institutionen Beachtung finden und Sorge erwecken. Sie reichen von dem Problem vorgeburtlicher Schädigung über alle Altersgruppen und Lebensbereiche hin zu den Problemen der Menschen, die etwa aufgrund intensiven Drogengebrauchs in ein Dasein als Sozialhilfeempfänger eingemündet sind.

Die beschränkten Möglichkeiten von Politik und Verwaltung, auf Jugendprobleme adäquate Antworten zu finden, reduzieren zudem nicht selten die komplexen Bündel von Erscheinungen und Faktoren, die die Jugendprobleme ausmachen, allzusehr zur handhabbaren Größe. Dies läßt sich etwa am Beispiel der gesellschaftlichen Thematisierung des Problems Alkoholismus deutlich machen. Verschiedene Untersuchungen haben das Ergebnis erbracht, daß schwierige Lebenssituationen bei Kindern und Jugendlichen die Disposition für übermäßigen Alkoholkonsum verstärken [23]). Aufmerksamkeit jedoch erweckt eher der intensive Alkoholkonsum selbst mit all seinen auffälligen Begleiterscheinungen als die Lebensumstände, die ihn mitverursachen. Gerade die in den letzten Jahren häufiger unternommenen Aktionen gegen Alkoholkonsum von Kindern und Jugendlichen haben das Auffälligkeitssymptom „Alkoholismus" zu einem Problem an sich gemacht. Der trinkende Jugendliche selbst gerät politisch und pädagogisch in den Blick — nicht also der Alkohol als Signal für Problemlagen, die gesellschaftspolitisch angegangen werden könnten, sondern als individuelle Disposition, die ausschließlich in der Verfügbarkeit des Jugendlichen selbst gesehen wird und damit lediglich traditionelle Reaktionsformen wie Aufklärung und Unterricht herausfordert. Diese Verengung eines Jugendproblems von den komplexen Ursachen auf die bloße auffällige Erscheinung ist charakteristisch für die gesellschaftliche Behandlung sozialer Probleme im allgemeinen. Problematische Lebensverhältnisse werden im Laufe der öffentlichen und politischen Diskussion auf problematische Verhaltensweisen verkürzt, obwohl viele Auffälligkeiten nur als Konsequenz von Lebensverhältnissen verstanden werden können, über die der einzelne nicht entscheiden kann.

Die These, daß Jugend zum Sozialfall geworden sei, gewinnt in dieser Perspketive auch politischen Gehalt. Problematische Lebensverhältnisse, etwa in der Schule, werden an einigen symptombezogenen Folgen angegangen, wie sie sich in sogenannten Problemgruppen zeigen. So reagiert die Gesellschaft auf das Signal offenbar zunehmender Verhaltensstörungen unter Schulkindern mit vermehrten Anstrengungen, die Schwierigkeit des einzelnen zu behandeln — etwa durch psychologische Dienste, Beratung, sozialpadagogische Maßnahmen —, kaum aber mit grundlegenden Reformen im Schulsystem selbst, welche die Überforderung von Kindern und Jugendlichen abbauen würden.

In diesem Prozeß eines eher symptombezogenen als strukturbezogenen Umgangs mit Jugendproblemen hat Jugendhilfe eine gewichtige Bedeutung. Von ihrer traditionellen Aufgabe her, Sozialisations- und Normalitätsdefizite einzelner Personen zu beheben, zielen Einrichtungen und Maßnahmen der Jugendhilfe, die auf Jugendprobleme bezogen sind, eher auf Defizite am einzelnen als auf defizitäre Lebensumstände. Jugendhilfe, soweit sie mit ihren beschränkten Mitteln überhaupt Probleme aufzunehmen imstande ist, kann oft nicht mehr leisten, als den Prozeß der Problemverschiebung von Strukturen auf Symptome mitzumachen und ihn so zu befördern.

Über die Darstellung und Auseinandersetzung mit aktuellen und aktualisierten Auffälligkeiten von Kindern und Jugendlichen sollen hier Strukturen von Lebensverhältnissen deutlich gemacht werden, die nicht nur den an diesen Lebensverhältnissen Scheiternden, sondern auch den anderen, die sie schlecht und recht bewältigen, zu schaffen machen.

4.1 Kinder und Jugendliche in ungünstigen Lebensverhältnissen

Daß es in der Bundesrepublik Deutschland Kinder, Jugendliche und Eltern gibt, die unter solch schlechten Bedingungen leben, daß sie Prozesse psychischer Verelendung mit sich bringen, bleibt in der Regel verborgen; schlaglichtartig deutlich werden derartige Zustände, wenn beispielsweise im Zusammenhang mit dem strafrechtlichen Tatbestand der Kindsmißhandlung derartige Lebensverhältnisse bekanntwerden.

Zwar weist die polizeiliche Kriminalstatistik für 1977 „nur" 1 961 Fälle von Kindsmißhandlungen aus, darüber hinaus 1 126 Fälle von Verletzung der Fürsorge- und Erziehungspflicht sowie 18 685 Fälle von

[23]) Vgl. Bron, B.: Alkoholmißbrauch bei Kindern und Jugendlichen, in: Suchtgefahren. Jg. 22, H. 2 1976. Bayerisches Staatsministerium des Innern (Hrsg.): Drogen, Alkohol, Nikotin. Eine Dokumentation über eine Repräsentativerhebung bei Jugendlichen in Bayern, München 1974.

Verletzung der Unterhaltspflicht [24]). Diese Zahlen geben jedoch nach Meinung der Experten nur einen Bruchteil der tatsächlichen Fälle von gewalttätiger Aggression oder Vernachlässigung von Kindern wieder. Gerade bei Kindsmißhandlungen verhindern die Isolation vieler Problemfamilien, die Hilflosigkeit des Kindes selbst und die Gleichgültigkeit der Umwelt, daß sie bekanntwerden.

Kindsmißhandlungen signalisieren Situationen, in denen schlechte familiale Lebensverhältnisse wie z. B. beengende Wohnverhältnisse eine dramatische Zuspitzung erfahren [25]).

Ebenfalls als Signal für problematische Lebensverhältnisse muß der steigende Alkoholkonsum von Kindern und Jugendlichen und der Gebrauch von Drogen und Aufputschmitteln betrachtet werden. Zunächst scheinen Jugendliche nichts anderes zu tun, als gängige Verhaltensmuster der Erwachsenen zu imitieren, wenn sie Alkohol konsumieren [26]). Im Alter von 14 bis 15 Jahren sind nach den Ergebnissen einer Repräsentativstudie der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung 59 % der Jungen regelmäßig Trinker, was nach den Kriterien der genannten Studie heißt, daß sie mindestens einmal pro Woche Bier trinken, 15 % trinken täglich. Auch jedes dritte Mädchen zählt zu den Alkoholkonsumenten [27]).

Daß aber unter Umständen normales, an den Erwachsenen orientiertes Trinkverhalten zu problematischen Folgen führen kann, machen die erschreckend hohen Anteile alkoholgefährdeter Menschen an der Gesamtbevölkerung deutlich. 4 % der Bevölkerung — über 14 Jahre — sind nach zusammenfassenden Angaben der Bundesregierung zum Alkohol- und Drogenmißbrauch von Kindern und Jugendlichen als alkoholgefährdet einzustufen [28]).

Sicherlich ist der Bedingungszusammenhang, innerhalb dessen die Probleme des steigenden Alkoholgebrauchs bei Kindern und Jugendlichen zu sehen sind, außerordentlich komplex. Unbestreitbar ist jedoch, daß Schwierigkeiten im privaten und schulischen Alltag, gestörte familiale Beziehungen, Frustrationen und Überforderungen durch die Schule Trinken als vermeintliche Problemlösung begünstigen. Damit entsteht die Frage, ob nicht generell die Tatsache, daß unsere Gesellschaft es den Kindern und Jugendlichen in der Gegenwart besonders „schwer" macht, zumindest einen der Ursachenzusammenhänge bezeichnet, innerhalb derer zu erklären ist, warum Kinder früher als in vergangenen Jahren zu trinken beginnen und daß die Menge der von Kindern und Jugendlichen konsumierten Alkoholika ansteigt [29]).

Der Mißbrauch von Drogen durch Jugendliche war zu Beginn dieses Jahrzehnts eines der brisantesten Jugendprobleme. Daß in der Gegenwart das öffentliche Interesse am Drogenmißbrauch durch Jugendliche deutlich abgeflacht ist, ist nur zum Teil durch die Entwicklung des Drogenmißbrauchs selbst begründet. Eine Trendanalyse der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung für die Jahre 1973 und 1976 bestätigt zwar die Meinung, daß der Rauschmittelkonsum unter den Jugendlichen insgesamt — 4 % Nennungen 1976 gegenüber 6 % Nennungen 1973 — zurückgegangen ist, und auch das Bewußtsein über die Gefahren von Rauschmitteln ebenso wie die kritische Einstellung ihnen gegenüber gewachsen ist [30]). Dennoch bleibt eine insgesamt erschreckende Bereitschaft, Drogen zu nehmen: Nach der zitierten Untersuchung der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung würden 6 % der befragten Jugendlichen angebotenes Heroin auch annehmen. Es bleibt und erneuert sich offensichtlich auch immer wieder die bestürzende Zahl von rund 10 000 drogenabhängigen Jugendlichen aus einer Gesamtzahl von 30 000 bis 50 000 stark drogengefährdeten [31]).

---

[24]) Presse- und Informationsamt der Bundesregierung: Bulletin 105 vom 27. September 1978. Die Kriminalität in der Bundesrepublik Deutschland, S. 970.

[25]) Vgl. Bauer, G.: Die Kindesmißhandlung. Ein Beitrag zur Kriminologie und Kriminalistik sowie zur Anwendung des § 223 b StGB, Lübeck 1969. Wolff, R.: Kindermißhandlung und ihre Ursachen, in: Arbeitsgruppe Kinderschutz (Hrsg.): Gewalt gegen Kinder, Reinbek 1975.

[26]) Nahezu jeder Bundesbürger (93 %) trinkt nach einer Studie der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung alkoholische Getränke, jeder zweite macht dies regelmäßig (nach der Definition der Untersuchung: „mindestens einmal pro Woche Bier und/oder Wein bzw. Sekt und/oder Spirituosen"). Vgl. Effizienzkontrolle 1976 für Maßnahmen der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung, Köln, Teilbericht A: Übergreifende Ergebnisse zu Wissen, Einstellung und Verhalten im gesundheitlichen Bereich, Köln 1977. Jedem 14. Bundesbürger muß starker Alkoholkonsum angelastet werden.
Starker Alkoholkonsum wird in der Studie der BZgA so definiert: „Diese Gruppe nimmt im Jahresmittel pro Tag mindestens 40 gr. Alkohol in unterschiedlicher Form zu sich, d. h. in Summe 14 000 bis 15 000 gr. pro Jahr. Vgl. Effizienzkontrolle 1976 für Maßnahmen der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung, Köln, Teilbericht A: Übergreifende Ergebnisse zu Wissen, Einstellung und Verhalten im gesundheitlichen Bereich, Köln 1977, S. 81.

[27]) Vgl. Institut für Markt- und Werbeforschung, Köln, im Auftrag der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung: Schüler und Gesundheit. Verhalten, Einstellung und Wissen, S. 243.

[28]) Diese statistische Gruppe konsumiert eine rechnerisch festgestellte Trinkmenge von mehr als 100 gr. Alkohol pro Tag. Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Abgeordneten Kroll-Schlüter u. a., „Alkohol- und Drogenmißbrauch und Kriminalität von Kindern und Jugendlichen", Deutscher Bundestag, Drucksache 8/922 vom 21. September 1977, S. 7.

[29]) Vgl. Bron, B.: Alkoholmißbrauch bei Kindern und Jugendlichen, in: Suchtgefahren, Jg. 22, H. 2 1976; Fahrenkrug, H. u. a.: Zum Trinkverhalten von Jugendlichen, Kiel 1977; Bayerisches Staatsministerium des Innern (Hrsg.): Drogen, Alkohol, Nikotin. Eine Dokumentation über eine Repräsentativerhebung bei Jugendlichen in Bayern, München 1974.

[30]) Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (Hrsg.): Die Entwicklung der Drogenaffinität Jugendlicher in der Bundesrepublik Deutschland. Ergebnisse einer Trendanalyse 1973/76, Broschüre, Köln 1977.

[31]) Vgl. hierzu den einschlägigen Band der „Materialien zum Fünften Jugendbericht", DJI-Verlag, München 1979.

Tabelle 3

Deliktarten, bezogen auf Kinder und Jugendliche nach Alter und Geschlecht

		Einfacher Diebstahl	davon: in/aus Warenhäusern, Verkaufsräumen und Selbstbedienungsläden	Schwerer Diebstahl	Sachbeschädigung	Betrug	Rauschgiftdelikte	Gefährliche und schwere Körperverletzung
Kinder	weibl.	56,7	32,6	23,4	14,3	—	—	—
	männl.	76,9	63,0	6,7	5,9	—	—	—
Jugendliche 14 bis unter 16	weibl.	47,7	23,7	32,8	10,2	—	—	—
	männl.	73,4	61,0	6,6	—	—	—	—
Jugendliche 16 bis unter 18	weibl.	31,2	10,5	34,1	—	—	—	—
	männl.	54,5	40,2	6,9	—	10,9	6,4	—
Heranwachsende	weibl.	22,2	5,4	26,3	9,8	9,3	6,9	6,9
	männl.	39,4	25,9	5,6	—	18,0	11,1	—

Quelle: Die Kriminalität in der Bundesrepublik Deutschland. Bulletin der Bundesregierung Nr. 105 vom 27. September 1978

Ungünstige Lebensverhältnisse im weitesten Sinne des Wortes werden häufig auch als verursachender Faktor im Zusammenhang mit der Kriminalität von Kindern und Jugendlichen erkenntlich. Kinder und Jugendliche haben einen überdurchschnittlich hohen Anteil an der Gesamtkriminalität — gemessen an ihrem Bevölkerungsanteil; außerdem ist der Anteil der Tatverdächtigen unter Kindern und Jugendlichen im Verhältnis zur Gesamtzahl im Steigen begriffen. Während die Zahl der erwachsenen Tatverdächtigen von 1975 bis 1977 um 8,2 %, die der Heranwachsenden um 13,3 % stieg, stieg die Zahl der jugendlichen Tatverdächtigen um 25,1 %, die der Kinder um 30,8 % [32]). Gewiß ist der Anteil der Kinder, Jugendlichen und Heranwachsenden, die 1977 Straftaten begangen haben, aufgrund der Divergenz zwischen bekanntgewordenen und aufgeklärten Straftaten — Gesamtaufklärungsquote 44,8 % — noch höher zu veranschlagen. Ein Blick auf die bei Kindern und Jugendlichen im Vordergrund stehenden Deliktarten zeigt, daß sich hier Formen finden, die etwas mit der Lebenssituation dieser Kinder und Jugendlichen zu tun haben.

[32]) Vgl. Bayerisches Staatsministerium des Innern (Hrsg.): Drogen, Alkohol, Nikotin. Eine Dokumentation über eine Repräsentativerhebung bei Jugendlichen in Bayern, München 1974.

Die Übersicht zeigt, daß bei der statistisch erfaßten Kriminalität von Kindern und Jugendlichen Diebstähle eine zahlenmäßig große Rolle spielen. Darin kann zumindest ein Hinweis darauf gesehen werden, daß sich Kinder und Jugendliche in besonderem Maße in der Schere zwischen Bedürfnissen nach Konsum, Besitz und Geltung einerseits und mangelnder finanzieller Möglichkeit zu ihrer legalen Befriedigung andererseits befinden. Dies gilt besonders für Kinder aus unteren sozialen Schichten, die zumindest durch die öffentlich bekanntgewordene Devianz stärker belastet sind. Ganz allgemein können jedoch auch als kriminell definierte auffällige Verhaltensweisen von Kindern und Jugendlichen als Signale für besondere Lebensumstände verstanden werden. Abweichende Handlungen weisen oft auf schwere Lebensbedingungen hin, auf Überforderung, Hilflosigkeit. Wenn Staat und Gesellschaft darauf überwiegend mit den Mitteln von Ermittlung und Strafe reagieren, dann können solche Konfliktsituationen zum Anfang weiterer Benachteiligung werden.

4.2 Schulversagen

Ihrem Anspruch nach soll die Schule die Entwicklung und Entfaltung der Kinder und Jugendlichen zu kompetenten und mündigen, zur Leistung, Selbstbestimmung und Selbstverwirklichung fähigen Personen

gewährleisten. In Wirklichkeit stellt die Institution Schule unter den gegenwärtigen Bedingungen für alle Betroffenen, also die Kinder, die Eltern und die Lehrer in vielfacher und weitreichender Weise ein Problem dar. Es dokumentiert sich in den vielfältigen Formen des Schulversagens, aber auch darin, daß dieses ganze differenzierte System schulischer Einrichtungen offensichtlich nicht nur Qualifikation und Integration, nicht nur Voraussetzungen für Statuserhalt oder für sozialen Aufstieg schafft; es produziert auch soziale Benachteiligung. Darauf geht dieser Jugendbericht ausführlich ein.

Die Überforderung von Kindern und Jugendlichen durch die Schule ist gegenwärtig der gemeinsame Nenner vieler Diskussionen, die über ein offenbar insgesamt problematisches Verhältnis von Kindern und Jugendlichen zum Schulsystem geführt werden. Diese Überforderung zeigt sich deutlich an den Problemgruppen, welche die Schule produziert. Die erste Schwelle, die Kinder auf dem Weg durch das Schulwesen zu nehmen haben, ist die Einschulung in die Grundschule. Knapp 5 % der Kinder stolpern an dieser Schwelle, sie werden zurückgestellt [33]). Dies zeigt, daß viele Familien aus eigener Kraft ihre Kinder nicht auf die Anforderungen der Gesellschaft vorbereiten können und offensichtlich auch keine ausreichende Unterstützung erhalten, um bessere Startchancen für ein ohnehin ungleiches Rennen um Qualifikationen zu gewährleisten. Da gezielte Förderungsmaßnahmen für Kinder, die vom Grundschulbesuch zurückgestellt worden sind, in der Bundesrepublik nur partiell, von Land zu Land in unterschiedlichem Maße angeboten werden, bedeutet eine Zurückstellung von Kindern häufig nichts anderes als deren Verbleibenlassen in eben jenem benachteiligenden Milieu, das die minderen individuellen Startchancen zu verantworten hat.

Auch von den in die Grundschule aufgenommenen Kindern schafft nicht jedes den Sprung in die zweite und dritte Klasse auf Anhieb. Im Durchschnitt der Bundesländer blieben im Schuljahr 1976/77 2,9 % der Schulanfänger in der ersten Klasse und 3,2 % in der zweiten Klasse sitzen [34]). Statistisch gesehen hat ein Viertel der Hauptschulabgänger, die Hälfte der Realschüler und nahezu jeder Gymnasiast einmal im Verlauf der Schulkarriere eine Klasse wiederholt. Die ohnehin fragwürdige Chance, in einer Gruppe wiederum eher leistungsgleicher Schüler Anschluß an allgemeine Standards zu finden, wird mit vielfältigen Problemen — dem Verlust von Freundschaften, dem Zwang zur Neuanpassung, der drohenden Stigmatisierung — erkauft.

Im Jahr 1977 besuchten rund 400 000 Kinder und Jugendliche Schulen für Behinderte, einschließlich der Klassen für Behinderte an Grund- und Hauptschulen [35]). Die Existenz von Sonderschulen für lernbehinderte und verhaltensgestörte Kinder erlaubt es den Grund- und Hauptschulen, einzelne Kinder als Sonder-Kinder zu definieren und aus der Schulgemeinschaft auszuschließen. Mit der Absonderung dieser Sonderschüler erspart sich die Regelschule die Beantwortung der Frage, warum sie unfähig oder nicht bereit ist, sich auf die konkreten Problemlagen aller ihrer Schüler pädagogisch einzustellen. Der Einweisung in die Sonderschule meist im frühen Schulalter liegen Verfahren und Kriterien zugrunde, die personbedingte Leistungsdefizite von temporären, situativ und sozial bedingten Defiziten nicht zu trennen erlauben. Sozial bedingte Defizite jedoch bedürften anderer, lebensweltbezogener Sozialisationshilfen. Die Einweisung in die Sonderschulen aber zementiert in der Regel solche Benachteiligung. Eine Rückkehr in die allgemeinbildende Schule ist, statistisch gesehen, so gut wie ausgeschlossen. Das Verbleiben in der Sonderschule bedeutet auf Dauer, sich mit dem Stigma des Schwachen auseinandersetzen zu müssen und auf der Suche nach Ausbildungsplätzen entschieden benachteiligt zu sein. Vor allem Kinder aus der Unterschicht haben dieses benachteiligende Sozialisierungsschicksal zu ertragen.

4.3 Beruflich-soziale Lebensperspektiven

Unser Schulsystem, das gegenwärtig nach dem Urteil vieler Experten höhere Leistungsanforderungen an Kinder und Jugendliche stellt als je zuvor, ist für seine Schüler auch objektiv wichtiger geworden. Je höher der erreichte Abschluß, und je besser die Noten des einzelnen Schülers sind, desto günstiger sind seine Startchancen in den Beruf, jedoch stellt die in der Schule erworbene Qualifikation keine Garantie für einen entsprechenden Arbeitsplatz dar.

Einer erschreckend hohen Zahl von Jugendlichen bleibt jedoch überhaupt ein qualifizierender Abschluß der allgemeinbildenden Schule versagt. Rund 80 000 Jugendliche haben 1976 die Hauptschule ohne Abschluß verlassen, rund 50 000 Jugendliche haben die Sonderschule absolviert, ohne dabei an das Niveau der Normalschule, also der Hauptschule, Anschluß gefunden zu haben [36]). Die Zahl dieser Schulabgänger ohne Abschluß wird, auf den jeweiligen Jahrgang umgerechnet, mit rund 15 % angegeben [37]). Dabei zeigen sich zwischen den einzelnen Bundesländern beträchtliche Unterschiede. Obwohl Jungen dieses Handicap für ihren weiteren Lebensweg öfter in Kauf zunehmen haben als Mädchen, nämlich im Verhältnis 17,3 % zu 12,5 %, sind diese gegenüber den Mädchen bei gleicher Qualifikation auf dem Arbeitsmarkt im Vorteil. Die Prozentzahlen von Schulabgängern ohne Hauptschulabschluß ist über die Jahre, ja sogar über Jahrzehnte hinweg ziemlich konstant geblieben. Eine nicht zu Ende gelangte Bildungsreform hat dieses virulente Problem unseres Schulwesens offenbar nicht zu beseitigen vermocht.

---

[33]) Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Die Situation der Kinder in der Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden 1979, S. 79.

[34]) Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Die Situation der Kinder in der Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden 1979, S. 82.

[35]) Statistisches Bundesamt: Statistisches Jahrbuch 1978, Wiesbaden 1978, S. 338.

[36]) Bundesminister für Bildung und Wissenschaft (Hrsg.): Bildungspolitische Zwischenbilanz, Bonn 1976, S. 33.

[37]) Bundesminister für Bildung und Wissenschaft (Hrsg.): Bildungspolitische Zwischenbilanz, Bonn 1976, S. 15.

Untersuchungen zeigen, daß ein frühzeitiges Sitzenbleiben in Grund- und Hauptschule die Chancen, einen Abschluß zu erreichen, negativ beeinflußt [38]). Während Realschüler und Gymnasiasten trotz Wiederholung einer Klasse ind der Regel ihren Schulbesuch bis zum Schulabschluß verlängern, beenden ihn erfolglose Hauptschüler nach dem Ende der Pflichtschulzeit häufig, ohne über das Jahreszeugnis hinaus einen vorweisbaren Leistungsnachweis zu haben.

Der harte Wettbewerb um Ausbildungs- und Arbeitsplätze, den Jugendliche in der Gegenwart durchzustehen haben, hat ein breites Spektrum negativer Konsequenzen: Schulstreß, Anpassungsdruck, unbefriedigt gebliebene Wünsche nach einem sinnvollen Beruf und einer sinnvollen Arbeit. Am härtesten trifft dieser Wettbewerb jedoch diejenigen, die — zumindest zunächst einmal — nicht die Chance haben, irgendwo eine Ausbildungsstelle oder Arbeit zu finden.

Im September 1978 waren rund 92 000 Jugendliche und junge Erwachsene unter 20 Jahren als arbeitslos registriert [39]). Die Zahl der Jugendlichen, die faktisch ohne Arbeit oder Ausbildungsplatz waren, ist nach Meinung der Experten jedoch weit höher anzusetzen. Die Dunkelziffer verdoppelt bis verdreifacht die Zahl der registrierten jugendlichen Arbeitslosen. Zudem sind in dieser Zahl jene Jugendlichen nicht enthalten, die nur eine Ausbildungsstelle, doch keine Arbeit suchen.

Mehr Mädchen als Jungen — nämlich 57 217 gegenüber 34 813 — waren als arbeitslos gemeldet. 65 386 der arbeitslosen Jugendlichen hatten keine abgeschlossene Berufsausbildung. Ein knappes Drittel der Jugendlichen, nämlich 27 116, ist als arbeitslos registriert worden, ohne überhaupt je eine Berufstätigkeit ausgeübt zu haben.

Betrachtet man die Gruppe der als arbeitslos registrierten Jugendlichen auf ihre Schulabschlüsse hin, so zeigt sich ein deutlicher Zusammenhang zwischen Mißerfolg in der Schule und späterer Arbeitslosigkeit. Rund 27 000 der ca. 92 000 jugendlichen Arbeitslosen unter 20 Jahren, die im September 1978 registriert wurden, hatten keinen Hauptschulabschluß. Da rund 15 % der Hauptschulabgänger jedes Jahrgangs die Hauptschule ohne Abschluß verlassen, Hauptschüler wiederum nur ein Teil jedes Schülerjahrganges ausmachen, ist diese Gruppe unter den jugendlichen Arbeitslosen überstark vertreten. Mehr als 45 000 arbeitslose Jugendliche bis zu 20 Jahren hatten nach den Zahlen vom September 1978 die Hauptschule mit einem Abschluß absolviert, rund 11 900 hatten Mittlere Reife, 5 800 die Hochschul- oder Fachhochschulreife [40]).

[38]) Kind, A.: Zum Ausmaß schulischer Selektion, in: Biermann, R. (Hrsg.): Schulische Selektion in der Diskussion, Bad Heilbrunn 1976, S. 15; Bundesminister für Bildung und Wissenschaft (Hrsg.): Bildungspolitische Zwischenbilanz, Bonn 1976, S. 44.

[39]) Bundesanstalt für Arbeit (Hrsg.): Jüngere Arbeitslose, Ende September 1978, Nürnberg 1979.

[40]) Bundesanstalt für Arbeit (Hrsg.): Jüngere Arbeitslose, Ende September 1978, Nürnberg 1979.

4.4 „Verhaltensstörungen" und Behinderungen

Kindern und Jugendlichen werden Chancen auf ein normales Leben nicht allein durch die Verknappung von Ausbildungs- und Arbeitsplätzen verwehrt. Sie selbst zeigen in zunehmendem Maß Verhaltensauffälligkeiten, die den Weg in eine befriedigende soziale Existenz verbauen oder erschweren.

Hier ist zuerst an die behinderten Kinder und Jugendlichen zu denken. Ihnen gilt seit langem eine und in der Gegenwart vielfach verstärkte gesellschaftliche Aufmerksamkeit und Hilfe. Der Begriff der Behinderung erfährt dabei eine Erweiterung. Der Anteil der körperlich behinderten Kinder und Jugendlichen wird im allgemeinen mit 0,5 % der entsprechenden Altersgruppe angegeben. Dabei wird die Gruppe der spastisch gelähmten oder blinden Kinder zahlenmäßig weit übertroffen von der Gruppe der geistig-seelisch behinderten Kinder. Ihr Anteil an der Altersgruppe wird je nach Auslegung der Kriterien mit 2 bis 5 % veranschlagt [41]). Diese der Anlage des Bundessozialhilfegesetzes entsprechende Einteilung von Behinderungen, die zugleich der historischen Entwicklung der gesellschaftlichen Aufmerksamkeit für Behinderungen folgt, darf nicht vergessen lassen, daß Behinderung eine Beschränkung von Lebenschancen signalisiert, in die psychische und soziale Faktoren gleichermaßen einfließen.

Versteht man wie der Deutsche Bildungsrat auch diejenigen Kinder und Jugendlichen als behindert, die „in ihrem Lernen, in sozialem Verhalten, in der sprachlichen Kommunikation oder in den psychosomatischen Fähigkeiten soweit beeinträchtigt sind, daß ihre Teilhabe am Leben der Gesellschaft wesentlich erschwert ist" [42]), dann gerät auch die große und schwer abzugrenzende Gruppe der „seelisch Behinderten" in den Blick, die zum großen Teil identisch ist mit den als „verhaltensgestört" bezeichneten Kindern und Jugendlichen. Über die Größe dieser Gruppe behinderter Kinder und Jugendlicher ist in den vergangenen Jahren viel diskutiert worden. Der Psychiatriebericht der Bundesregierung gibt den Anteil verhaltensgestörter Kinder und Jugendlicher mit 20 bis 30 % der jeweiligen Altersgruppe an [43]).

Es wird in diesem Jugendbericht zu zeigen sein, wie problematisch in wissenschaftlicher Hinsicht die Fest-

[41]) Vgl. zu den statistischen Angaben: Bericht über die Lage der Psychiatrie in der Bundesrepublik Deutschland. Zur psychiatrischen und psychotherapeutisch/psychosomatischen Versorgung der Bevölkerung. Deutscher Bundestag, 7. Wahlperiode, Drucksache 7/4200 und 7/4201, Bonn 1975, vgl. dort den Abschnitt „Zur Versorgung psychisch auffälliger, gestörter und behinderter Kinder und Jugendlicher". Vgl. auch den einschlägigen Band der „Materialien zum 5. Jugendbericht", DJI-Verlag, München 1979.

[42]) Deutscher Bildungsrat (Hrsg.): Zur pädagogischen Förderung behinderter und von Behinderung bedrohter Kinder und Jugendicher, Empfehlungen der Bildungskommission, Bonn 1973, S. 72.

[43]) Bericht über die Lage der Psychiatrie in der Bundesrepublik Deutschland. Zur psychiatrischen und psychotherapeutisch/psychosomatischen Versorgung der Bevölkerung. Deutscher Bundestag, 7. Wahlperiode, Drucksache 7/4200 und 7/4201, Bonn 1975.

legung eines Merkmalssyndroms wie „Verhaltensstörung" ist, vor allem jedoch, welche für die betroffenen Personen belastenden und für Erziehungsinstitutionen entlastenden Funktionen die Zuschreibung solcher Attribute haben kann, ohne daß damit Kindern und Jugendlichen in ihren Lebens- und Sozialisationsverhältnissen geholfen wäre. Dennoch: Auch diese problematischen Zahlen sowie die Vermutung, daß Verhaltensstörungen unter Kindern und Jugendlichen noch im Steigen begriffen sind, sollten Öffentlichkeit und Politik dazu zwingen, stärker die Probleme und Konflikte von Kindern und Jugendlichen in ihren alltäglichen Lebensvollzügen zu sehen.

4.5 Besonders benachteiligte Sozialgruppen

Neben den verminderten beruflich-sozialen Lebensperspektiven, welche die Lebenssituation der jungen Generation im allgemeinen beeinflussen, will dieser Jugendbericht eindrücklich auf einzelne Gruppen von Kindern und Jugendlichen hinweisen, deren Lebensumstände und Zukunftaussichten besonders beeinträchtigt und benachteiligt sind. Gewiß ließen sich in diesem Zusammenhang viele Gruppen nennen. Stellvertretend für all diese Kinder und Jugendlichen in gesellschaftlichen Randsituationen sollen hier die Probleme der Kinder und Jugendlichen aus Ausländerfamilien, aus Familien von Spätaussiedlern zur Sprache kommen, wie auch die Schwierigkeiten jener Kinder und Jugendlichen, die mit ihren Familien in Notunterkünften und Obdachlosenquartieren leben müssen.

Ende 1977 lebten in der Bundesrepublik knapp eine Million ausländische Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren [44]). Rund 100 100 Kinder ausländischer Staatszugehörigkeit wurden im gleichen Jahr in der Bundesrepublik geboren. Die Zahl dieser Neugeborenen steigt stetig an. Bereits ein Fünftel aller in der Bundesrepublik geborenen Kinder haben ausländische Eltern. Die Eltern dieser Kinder und Jugendlichen sind hier zu Hause. Nahezu ein Viertel der rund vier Millionen Ausländer lebt länger als zehn Jahre in der Bundesrepublik, über die Hälfte lebt zwischen vier und zehn Jahren, nur etwa 11 % weniger als zwei Jahre hier [45]).

Kinder und Jugendliche ausländischer Arbeitnehmer sind besonderen Beschränkungen ihrer Entwicklungsmöglichkeiten unterworfen. Ihre Familien, oft traditionellen Wertvorstellungen des Herkunftslandes verpflichtet, isoliert und durch harte Berufsarbeit sowie enge Wohnverhältnisse belastet, vermögen sie nur in sehr begrenztem Ausmaß in ihrem Werdegang in Schule und Beruf zu unterstützen.

Die Zugangschancen zu geeigneten Vorschuleinrichtungen sind gerade für diese Bevölkerungsgruppe unzureichend. Die allgemeinbildenden Schulen sind, obwohl schon seit Jahren die zweite Generation der Ausländerkinder diese Schulen besucht, immer noch nicht organisatorisch, methodisch und personell hinreichend auf ihre nichtdeutschen Schüler eingestellt. Wenn Kinder aus ausländischen Familien ihrer Schulpflicht nachkommen, tun sie dies meist mit schlechtem Erfolg. In einem Schulsystem, das sich nicht auf ihre besonderen Lern- und Lebensbedingungen einstellen kann, erreichen nur etwa 60 % der Kinder, die regelmäßig die Schule besuchen, den Hauptschulabschluß. Mißerfolge in der Schule setzen sich in Ausbildung und Arbeit fort. Von den rund 850 000 männlichen Auszubildenden in der Bundesrepublik sind nur 3,2 % ausländische Jugendliche [46]). Ihr Anteil an der entsprechenden Altersgruppe ist indes dreimal so groß. Ausländische Jugendliche, zumal Mädchen, sind auch unter den arbeitslosen Jugendlichen stark vertreten.

Staatliche Stellen wie freie Träger der Jugendarbeit und Wohlfahrt organisieren gewiß viele Maßnahmen, um ausländischen Jugendlichen Sozialisations- und Lebenshilfen, Beratung und Betreuung zu geben. Der entscheidende Schritt für eine Integration dieser Kinder und Jugendlichen, der sowohl ihre kulturelle Identität wahren, wie auch sie zu vollen Bürgern machen würde, steht freilich noch aus.

Von vergleichbarer Problematik, wenn auch in geringem Ausmaß, ist die Lage der Kinder und Jugendlichen aus Familien, die als Spätaussiedler in den letzten Jahren in die Bundesrepublik gekommen sind. Rund 14 000 Kinder und Jugendliche kamen 1976 mit ihren Eltern in die Bundesrepublik und 1977 kamen bis Oktober etwas mehr als 11 000 Kinder und Jugendliche [47]). Sie werden mit einer Gesellschaft konfrontiert, auf deren Anforderungen ihre meist patriarchalisch orientierte Familie mit ihren eher traditionellen Wert- und Normvorstellungen sie nicht vorbereiten konnte. Aber auch ihre Lernerfahrungen und Lernerfolge in den Schulen ihrer Herkunftsländer werden entwertet. Gesellschaftliche Grundorientierungen, Verkehrsformen, weite Wissensgebiet sind zu revidieren. Die oft mangelhafte Beherrschung der deutschen Sprache wirft sie in Beruf und Ausbildung zurück und schafft Barrieren. In dem Konflikt, mit den Werten eines neuen Gesellschaftssystems zurechtzukommen, fehlen oft die sozialen Beziehungen zu Gleichaltrigen, zu Nachbarn, erwachsenen Bezugspersonen, die Orientierung bieten und zu einer kritischen Anpassung an die neue Gesellschaft beitragen könnten. Die zahlreichen bemühten Programme zur Integration der Spätaussiedler bewirken zwar partielle Defizitausgleiche und Anpassungshilfen, sie könne jedoch intakte, offene, gesprächs- und hilfsbereite soziale Gruppen in der Lebens- und Arbeitswelt der Kinder und Jugendlichen nicht ersetzen.

Besonders benachteiligte Lebensverhältnisse für Kinder und Jugendliche lassen sich nicht allein auf das Schicksal der Emigration zurückführen. Rund eine halbe Million Personen, die in Obdachlosen- oder

---

[44]) Statistisches Bundesamt: Statistisches Jahrbuch 1978, Wiesbaden 1978, S. 66.

[45]) Statistisches Bundesamt: Statistisches Jahrbuch 1978, Wiesbaden 1978, S. 66.

[46]) Vink, J.: Ausländische Jugendliche im Übergangsfeld zwischen Berufsschule und Arbeitswelt, in: Theorie und Praxis der sozialen Arbeit, Jg. 28, H. 11 1977, S. 416.

[47]) Vgl. den einschlägigen Band der „Materialien zum 5. Jugendbericht", DJI-Verlag, München 1979.

sonstigen Behelfsunterkünften leben, sind Betroffene eines weitgehend wirtschaftlich bedingten Absonderungsprozesses, der in unserer Gesellschaft ständig abläuft [48]). Obdachlose Familien sind kinderreich. Zwischen 50 und 60 % der Bewohner entsprechender Quartiere sind unter 18 Jahre alt. Diese Kinder und Jugendlichen haben kaum Chancen, den Deklassierungsprozeß, den ihre Eltern durchlaufen haben, zu unterbrechen. Durch ihre Sozialisation hindurch setzt sich die Benachteiligung in ihren eigenen Lebenschancen und Lebensperspektiven fort. Schlechte Wohnverhältnisse, mangelnde soziale Infrastruktur, die schlechte wirtschaftliche, kulturelle und psychosoziale Kapazität der Eltern vermögen kaum hinreichend auf die Schule vorzubereiten. Unter den sogenannten Schulunreifen, also unter den vom Grundschulbesuch zunächst zurückgestellten Kindern, finden sich überwiegend Kinder aus Obdachlosensiedlungen. Schulversagen ist bei ihnen nahezu die Norm. Sonderschüler rekrutieren sich etwa zur Hälfte aus Kindern und Jugendlichen aus Notunterkünften oder anderen sogenannten sozialen Brennpunkten. Die Bedingungen, die Schulversagen hervorbringen, behindern anschließend auch die berufliche Karriere: Nur Hilfsarbeit und Gelegenheitsarbeit bleiben in der Regel als Perspektive.

Seitdem etwa Mitte der 60er Jahre die Situation der Obdachlosen, vor allen Dingen durch politisch motivierte Initiativgruppen entdeckt und in der Öffentlichkeit problematisiert wurde, sind in den Städten und Gemeinden viele Versuche der Hilfe für Obdachlose unternommen worden. Darüber wird im einzelnen zu berichten sein.

4.6 Bedingungen und Möglichkeiten sozialer und politischer Partizipation

Die Gesellschaft der Bundesrepublik Deutschland versteht sich als freiheitliche Demokratie. Bei nahezu allen Gruppen lebt diese Staats- und Gesellschaftsform als Vorstellung einer aktiven Beteiligung aller Bürger am politischen und gesellschaftlichen Prozeß. Das Erwachsenwerden sollte deshalb das Lernen und aktive Wahrnehmen der verschiedenen Partizipationsformen in Schule, Beruf und Berufsausbildung sowie in gesellschaftlichen und politischen Organisationen einschließen.

Nach den stürmischen Jahren der Protestbewegung, in denen die junge Generation schnell und gerne als Avantgarde politischer Bewegungen verstanden wurde, suggeriert gegenwärtig die Forschung das Bild einer politisch befriedeten, normalen, angepaßten Jugend; die öffentliche Meinung scheint gar vom Bild einer politisch desinteressierten, sich am privaten Glück orientierenden Jugend auszugehen [49]).

Für den Meinungstrend, daß in der Gegenwart das gesellschaftliche Klima für Partizipation, verstanden als interessengeleitete Beeinflussung sozialer Bedingungen der eigenen Existenz durch gesellschaftliches und politisches Handeln, nicht eben günstig sei, gibt es einige Anhaltspunkte. Jugendliche, ja auch schon Kinder, sind in Schule und Berufsausbildung hohen Leistungsanforderungen ausgesetzt. Die Verknappung von Arbeits- und Ausbildungsplätzen bringt Konkurrenz untereinander, die sich bis hin zum Wettbewerb um gute Noten in der Schule auswirkt. Diese Vorverlegung des Lebenskampfes hinein in Kindheit und Jugend verstärkt die Bedeutung des individuellen Erfolgs im Verhältnis zu gemeinsamen, politisch gerichteten Perspektiven. Sie absorbiert Zeit und Motivation für das eigene Fortkommen. Es scheint, daß der insbesondere der Jugend gerne attestierten Bereitschaft zum gemeinsamen Engagement für gemeinsame Ziele die soziale Voraussetzung verlorenging. Zudem sind die gewährten Chancen erfolgreicher politischer Aktivität in den Institutionen nicht besser geworden. Das Partizipationsklima an Schulen, Betrieben und Hochschulen ist in einer Zeit, die durch das vorläufige Ende einer Reformepoche, politische Pragmatik und wirtschaftliche Stagnation gekennzeichnet ist, gewiß nicht ermutigend.

Gründe für Privatismus, Resignation und Apathie sind jedoch nicht allein in der unmittelbaren Lebenssituation der jungen Generation selbst zu suchen. Das allgemeine politische Klima hat sich von der Hoffnung, daß gesellschaftliche Verhältnisse machbar seien, zur Ernüchterung darüber entwikkelt, daß gegenwärtig nur das in engen ökonomischen Grenzen Machbare auch als möglich gilt. Der Stillstand und das Scheitern von Reformen, die gerade für die junge Generation Bedeutung gehabt haben und dies auch jetzt noch haben, wie etwa die Schulreform, die Berufsbildungsreform oder die Hochschulreform, gelten vielen jungen Menschen als Anzeichen für die beschränkte Entwicklungsfähigkeit unserer Gesellschaft schlechthin. Die Einführung und Handhabung des sogenannten Radikalenerlasses hat darüber hinaus gewiß weit mehr junge Menschen vom politischen Engagement abgehalten als zum politischen Engagement hingeführt. Vertraut man den Meinungsbefragungen, so verarbeitet die junge Generation diese Situation überwiegend gelassen: Prinzipiell zufrieden mit dem politischen System, ist sie radikalen Alternativen zur gesellschaftlichen Ordnung, aber auch engagierter politischer Teilnahme gegenüber abgeneigt. Vielfältige Beispiele aus dem gesellschaftlichen Alltag verweisen jedoch auf ein latentes Protestpotential gerade in der jungen Generation. Die relativ hohe Zahl von Jugendlichen, die sich etwa bei den Landtagswahlen 1978 für politische Gruppen außerhalb des traditionellen Parteienspektrums entschied, das starke Engagement gerade von Jugendlichen in Kampagnen und Initiativen gegen Atomkraftwerke verweisen auf eine hohe Distanz eines Teils der jungen Generation zum Routinebetrieb unserer parlamentarischen Demokratie. Die Tausenden von Jugendlichen, die sich etwa den sogenannten Jugendreligionen zuwenden oder sogenannte alternative Lebensformen gewählt haben, machen auf eine grundsätzliche Entfremdung von Teilen der jungen Gene-

[48]) Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit (Hrsg.): Bericht über die Eingliederung von Personen mit besonderen sozialen Schwierigkeiten in die Gemeinschaft, Bonn 1976, S. 4.

[49]) Vgl. z. B.: Jugendwerk der Deutschen Shell (Hrsg.): Jugend zwischen 13 und 24, Vergleich über 20 Jahre, Hamburg 1975.

ration gegenüber den gängigen Lebenslaufmustern in unserer Gesellschaft aufmerksam. Vielleicht zeigt sich in der Gegenwart der Jugendprotest eher in solchen Fluchttendenzen als in artikulierter, öffentlichkeitswirksamer politischer Aktivität.

Die weite Spanne jugendlichen Engagements zwischen erlebnisorientierter Geselligkeit und mühsamer politischer Beteiligung findet in diesem Bericht in der Analyse von Partizipationsformen Berücksichtigung, die unterschiedliche Erfahrungs-, Lern- und Einflußmöglichkeiten für Jugendliche bieten. Jugendliche Fußball-Fanclubs, selbstverwaltete Jugendzentren und die gewerkschaftliche Jugendarbeit stellen Formen jugendlicher Partizipation dar, an denen Probleme, Möglichkeiten und Schwierigkeiten der Beteiligung Jugendlicher an gesellschaftlichen und politischen Prozessen veranschaulicht werden.

Teil B
Analysen aktueller Problemlagen von Kindern und Jugendlichen

In diesem Teil des Berichts werden ausgewählte Problemlagen von Kindern und Jugendlichen in der Bundesrepublik Deutschland analysiert.

Im ersten Abschnitt stehen Problemzusammenhänge im Vordergrund, mit denen sich die Jugendhilfe schon immer befaßt hat; es sind mißhandelte und vernachlässigte Kinder; Kinder, die in irgendeiner Form ausgebeutet, von Erwachsenen gefährdet und eingeschränkt werden; Kinder, die von ihrem Zuhause weglaufen, zu Drogen oder Alkohol greifen; schließlich solche, die als kriminell gelten und entsprechende Sanktionen erfahren. Die Darstellung und Analyse geht davon aus, daß die genannten Sachverhalte etwas mit ungünstigen Lebensverhältnissen zu tun haben, unter denen diese Kinder aufwachsen, mit materieller und psychischer Not und Konflikten, wie sie besonders für gesellschaftliche Randgruppen und Angehörige der Unterschicht überdurchschnittlich häufig charakteristisch sind.

Im zweiten Abschnitt sollen Probleme behandelt werden, die insofern einen qualitativ anderen Charakter haben, als sie im Gegensatz zur erstgenannten Gruppe nicht nur Randgruppen oder einzelne Fälle betreffen, sondern als Schulprobleme im weitesten Sinn des Wortes von einem gesellschaftlich geplanten und öffentlich organisierten Bereich, eben der Schule, ausgehen. Sie betreffen grundsätzlich alle Kinder und Jugendliche, auch wenn die Angehörigen unterschiedlicher sozialer Gruppen in unterschiedlichen Formen von diesen Erscheinungen tangiert sind. Probleme dieser Art stellen für die Jugendhilfe eine neue Situation dar. Sie betreffen nicht nur Rand- und Problemgruppen der Gesellschaft, sondern stellen, weil sie als Folgewirkungen gesellschaftlich geplanter Sozialisation verstanden werden müssen, allgemeine, die heranwachsende Generation insgesamt betreffende Probleme dar. Mit anderen Worten: Jugendhilfe muß sich mit regelhaften Formen defizitärer Sozialisation auseinandersetzen, mit Folgeerscheinungen einer Lage, von der die heranwachsende Generation betroffen ist.

Beide Analysen werden in nachfolgenden Abschnitten weitergeführt. Die Probleme des Abschnitts über „Kinder in ungünstigen Lebensverhältnissen" werden im vierten Abschnitt unter dem Aspekt fortgeführt, wie Probleme verhaltensauffälliger und behinderter Kinder in unserer Gesellschaft aufgegriffen und bearbeitet werden. Im Abschnitt „Beruflich-soziale Lebensperspektiven von Jugendlichen" werden dagegen die im Abschnitt „Schulversagen" behandelten Probleme zu der Frage nach den sozialen Chancen weitergeführt, auch und insoweit diese von Schulerfolg und von der schulischen Bildung abhängen. Ein weiterer Aspekt der Situation von Kindern in ungünstigen Lebensverhältnissen wird in dem Abschnitt über „Besonders benachteiligte Sozialgruppen" behandelt. Hier wird an der Situation von Ausländerkindern, von Spätaussiedlern und von Kindern in Obdachlosen-Unterkünften gezeigt, wie die Zugehörigkeit zu einer sozial benachteiligten Gruppe mit negativen Folgen für die Kinder verbunden ist.

Schließlich wird in dem Abschnitt „Bedingungen und Möglichkeiten sozialer und politischer Partizipation" die Frage erörtert, ob und in welcher Form die heranwachsende Generation über die Chance verfügt, an der Lösung ihrer Probleme selbst mitzuwirken und wie es mit den Voraussetzungen dafür steht, sich solidarisch mit anderen für die Verbesserung der eigenen Lebensverhältnisse einzusetzen.

Die nachfolgenden Analysen versuchen, auf der Grundlage der Beschreibung der Problematik und der jeweiligen Formen der Thematisierung die Bedingungszusammenhänge sozialstruktureller Art herauszustellen. Ferner wird aufgezeigt, welche institutionellen Verarbeitungsprozesse die Probleme erfahren und welche Rolle darin die Jugendhilfe spielt. Und schließlich wird auch die subjektive Seite, d. h. die Problemsicht der betroffenen Kinder und Jugendlichen, herausgestellt.

B 1: Kinder und Jugendliche in ungünstigen Lebensverhältnissen

Eine Analyse [1]), die darauf zielt, die Situation und die Lage von Kindern und Jugendlichen in ungünstigen Lebensverhältnissen darzustellen, kann sich der Problematik von verschiedenen Perspektiven her nähern; es bietet sich an, zunächst zu unterscheiden:

— Probleme, die mit Ausnutzung, Vernachlässigung und Mißhandlung von Kindern durch die Erwachsenen zu tun haben; in dieser Perspektive erscheinen Erwachsene als diejenigen, die Kindern und Jugendlichen durch ihr Verhalten schaden, und es ist zu fragen, warum sie dies tun.

— Probleme, die als aus dem Rahmen fallende Verhaltensweisen von Kindern und Jugendlichen selbst in Erscheinung treten, und zwar im Davonlaufen, im Drogen- und Alkoholmißbrauch, als „kriminellem" Verhalten, in versuchtem oder vollendetem Selbstmord; hier ist zu fragen, auf welche offensichtlich anders nicht lösbaren Konflikte und Schwierigkeiten Kinder und Jugendliche mit solchen Verhaltensweisen reagieren.

— Probleme, die sich vor allem dann zeigen, wenn Kinder insbesondere im Zusammenhang mit Sorgerechtsentscheidungen zum Gegenstand der Auseinandersetzung von Erwachsenen werden; hier spiegelt sich die schwache Stellung des Kindes im Rechtssystem.

Es liegt auf der Hand, daß eine derartige Aufteilung nur zu Zwecken der Analyse vertretbar ist. In Wirklichkeit sind die verschiedenen Ebenen miteinander verschränkt im Sinne wechselseitiger Bedingungszusammenhänge: in vielen Fällen laufen Kinder davon, weil sie vernachlässigt oder mißhandelt werden; entsprechendes gilt für die anderen Sachverhalte.

[1]) In der sozialwissenschaftlichen Literatur werden die im Text erörterten Probleme und Sachverhalte zumeist unter dem Stichwort der „defizitären Sozialisation" dargestellt. Unter sozialpädagogischer Perspektive ist der derzeitige Diskussionsstand zusammengefaßt bei Iben, G.: Abweichende und defizitäre Sozialisation, in: Der Mensch als soziales und personales Wesen, Bd. 5: Frühkindliche Sozialisation, Theorien und Analysen, Neidhardt, F. (Hrsg.), Stuttgart 1975, S. 114—161. Eine Übersicht zum Stand derzeitiger Forschung, soweit sie sich in laufenden empirischen Forschungsprojekten spiegelt, vermittelt die Bibliographie „Sozialisation und Sozialpädagogik", 1976, 1 und 1976, 2, Deutsches Jugendinstitut (Hrsg.), München 1977. Ausführliche Belege und Darstellung zu dem gesamten Abschnitt vgl. den einschlägigen Band der „Materialien zum 5. Jugendbericht", DJI-Verlag, München 1979.

1 Daten und Problemlagen

1.1 Ausnutzung, Vernachlässigung und Mißhandlung von Kindern und Jugendlichen

Von Ausnutzung von Kindern und Jugendlichen muß da gesprochen werden, wo Erwachsene aus Gewinnsucht oder anderen egoistischen Gründen Kinder für ihre eigenen Zwecke in Anspruch nehmen, ohne auf die psychische Situation, die Bedürfnisse und die Leistungsfähigkeit der Kinder und Jugendlichen Rücksicht zu nehmen. Der ganze weite Bereich psychischer „Ausbeutung" von Kindern (im Interesse psychischer Bedürfnisse von Erwachsenen) ist dabei statistisch nicht erfaßbar und auch mit anderen qualitativen Verfahren der Sozialforschung schwer oder kaum identifizierbar, so daß darüber kaum stichhaltige Erkenntnisse vorliegen. Bekannt werden praktisch nur Formen der Ausnutzung durch Kinderarbeit und übersteigerte Anforderungen an die jugendliche Arbeitskraft einerseits [2]) und — ebenfalls mit erheblichen Einschränkungen — Formen der sexuellen Ausnutzung. In beiden Fällen ist allerdings nicht ganz einfach zu bestimmen, wo die Grenze der Ausbeutung liegt; im Falle der Kinderarbeit kann weder die Mithilfe im landwirtschaftlichen Anwesen der Eltern unter allen Bedingungen als problematische Form der Ausnutzung der kindlichen Arbeitskraft betrachtet werden (obwohl dies auch unter den dortigen Umständen möglich ist und zutreffen kann!), noch können selbstgewählte Formen praktischer Betätigung (etwa Ferienjobs zum Kennenlernen der Arbeitswelt) derart rubriziert werden. Dennoch muß festgehalten werden, daß es das Phänomen „Kinderarbeit" in der eingangs definierten Form nach wie vor gibt — wie die entsprechenden Beanstandungen durch die Gewerbeaufsichtsbehörden zeigen.

Im Falle sexueller Ausnutzung von Kindern durch Erwachsene stellt die obige Definition klar, daß das Problem vor allem in der rücksichtslosen Ignorierung der Bedürfnisse und der Entwicklungssituation des Kindes liegt. Darüber hinaus ist zu betonen, daß in diesen Fällen dem Kind häufig erst durch die Art und Weise der polizeilichen Ermittlungen und der Reaktionen der Behörden nachträglich ein Eindruck von der Ungeheuerlichkeit des Vorgangs vermittelt wird; dies wird dann häufig erst zur eigentlichen Schadensquelle [3]).

[2]) Vgl. Bast, H.: Zur Lage der Kinder, in: Arbeitsgruppe Kinderschutz (Hrsg.): Gewalt gegen Kinder, Reinbek 1975.

[3]) Vgl. insbesondere die verschiedenen Stellungnahmen zu diesem Thema von Lempp, R., zuletzt in: Jugendschutz, Jg. 23, 5 1978.

Die Kriminalstatistik weist für 1977 188 Fälle von Vergewaltigungen von Kindern (bis 14 Jahre) sowie 14 058 Fälle von vollendetem und 1 569 Fälle von versuchtem „sexuellen Mißbrauch von Kindern" aus; d. h., 24 Fälle auf 100 000 Einwohner [4]).

Nach Angaben der Kriminalstatistiken für 1976 und 1977 [5]) ist die Zahl der Kindsmißhandlungen nach § 223 b StGB (Quälen, rohes Mißhandeln von Schutzbefohlenen; Schädigung ihrer Gesundheit durch Vernachlässigung von Fürsorge- und Erziehungspflichten) und der Verletzungen der Fürsorge- und Erziehungspflicht nach § 170 d StGB in den letzten Jahren wie folgt angestiegen:

Tabelle 1

Kindesmißhandlungen und Verletzung der Fürsorge- und Erziehungspflicht in den Jahren 1972, 1975, 1976, 1977

	1972	1975	1976	1977
Kindesmißhandlungen (§ 223 b) ...	1 611	1 662	1 756	1 875
Verletzungen der Fürsorgepflicht (§ 170 d)	930	1 201	1 276	1 351

Quellen:

Bundeskriminalamt (Hrsg.), Kriminalstatistik für das Jahr 1977, Wiesbaden 1978

Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Hrsg.), Polizeiliche Kriminalstatistik für das Jahr 1976, in: Bulletin Nr. 59, Juni 1977

Dies sind insgesamt fünf Fälle auf 100 000 Einwohner. Die Statistik zeigt also für beide Straftaten ansteigende Tendenz. Die Aussagekraft dieser Zahlen ist jedoch aus folgenden Gründen sehr begrenzt [6]): Aufgrund der relativen Abgeschlossenheit der Familien nach außen werden viele Fälle von Mißhandlung und Vernachlässigung, insbesondere bei kleinen Kindern, überhaupt nicht „amtsbekannt".

Wenn Mißhandlungsfälle dem Jugendamt zur Kenntnis gebracht werden, greift dieses in der Regel erst mit Ermahnungen ein (insbesondere auch um die Lage der mißhandelten Kinder nicht noch zu verschlimmern); nur in besonders schweren Wiederholungsfällen kommt es überhaupt zu einer Anzeige. Dem entspricht, daß es den Straftatbestand der versuchten Mißhandlung und Vernachlässigung nicht gibt und daß für die beiden einschlägigen Deliktarten eine extrem hohe Aufklärungsquote von 99,8 bzw. 98,4 % charakteristisch ist. Offenbar werden nur solche Fälle angezeigt, in denen Tat und Täter eindeutig feststehen.

Folglich wird allgemein die Dunkelziffer bei diesen Delikten sehr hoch geschätzt, nämlich auf das 5- bis 6fache [7]) ja sogar bis auf das 18fache [8]) der bekanntgewordenen Fälle. Unsichere Grundlage dieser Schätzungen sind Sonderaktionen, die stets zahlreiche, sonst mit Sicherheit unentdeckt gebliebene Fälle zutage fördern, sowie genauere Untersuchungen in anderen Ländern, vor allem in den USA.

Relativ am häufigsten sind Kinder in den ersten drei Lebensjahren von Mißhandlungen betroffen [9]); bei den Sechsjährigen sinkt die Zahl der Mißhandlungen deutlich. Den Grund sieht Bauer [10]) in der mit zunehmendem Alter der Kinder und besonders mit der Schulpflicht wachsenden Schwierigkeit, Vernachlässigung und Mißhandlung der Kinder zu verschleiern.

Damit ist auch schon gesagt, daß der Rückgang der Delikte mit zunehmendem Alter der Kinder in solchen Fällen im allgemeinen nicht auf eine gewandelte positivere Einstellung der Eltern zu ihren Kindern zurückzuführen ist, sondern daß mit großer Wahrscheinlichkeit eher unsichtbare, nämlich psychische Formen von Mißhandlung an die Stelle körperlicher treten. Solche Formen der „Aggression gegen Kinder" tauchen in der Kriminalstatistik aber überhaupt nicht auf, obwohl ihre Auswirkungen auf die Sozialisation der Kinder mit Gewißheit nicht weniger gravierend sind. Gerade zu diesem Punkt fehlen aber verläßliche Erkenntnisse so gut wie völlig. Es läßt sich nur erschließen, daß eine große Zahl von Kindern in der Bundesrepublik Deutschland — in unterschiedlichen Formen und unterschiedlichen Ausprägungen — psychisch vernachlässigt wird und/oder sich psychisch in einer Weise unter Druck befindet und eingeengt wird, daß von Formen psychischer Mißhandlung gesprochen werden muß.

[4]) Vgl. Bundeskriminalamt (Hrsg.): Kriminalstatistik für das Jahr 1977, Wiesbaden 1978.

[5]) Vgl. Bundeskriminalamt (Hrsg.): Kriminalstatistik für das Jahr 1977, Wiesbaden 1978 sowie Die Kriminalität in der Bundesrepublik Deutschland, polizeiliche Kriminalstatistik für das Jahr 1976, in: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Hrsg.): Bulletin 59 vom 3. Juni 1977.

[6]) Vgl. Bauer, G.: Die Kindesmißhandlung. Ein Beitrag zur Kriminologie und Kriminalistik sowie zur Anwendung des § 223 b StGB, Lübeck 1969.

[7]) Vgl. Wolff, R.: Kindesmißhandlung und ihre Ursachen, in: Arbeitsgruppe Kinderschutz (Hrsg.): Gewalt gegen Kinder, Reinbek 1975.

[8]) Vgl. Bauer, G.: Die Kindesmißhandlung. Ein Beitrag zur Kriminologie und Kriminalistik sowie zur Anwendung des § 223 b StGB, Lübeck 1969.

[9]) Laut Kriminalstatistik des Bundeskriminalamtes in Wiesbaden, 1978, wurden 1977 668 Kinder bis zu sechs Jahren und 1 081 Kinder zwischen sechs und 14 Jahren Opfer des Delikts „Mißhandlung Schutzbefohlener".

[10]) Bauer, G.: Die Kindesmißhandlung. Ein Beitrag zur Kriminologie und Kriminalistik sowie zur Anwendung des § 223 b StGB, Lübeck 1969; Wolff, R.: Kindesmißhandlung und ihre Ursachen, in: Arbeitsgruppe Kinderschutz (Hrsg.): Gewalt gegen Kinder, Reinbek 1975.

1.2 Formen „abweichenden Verhaltens": Weglaufen, Alkohol- und Drogenmißbrauch, Selbstmord, Delinquenz

Unter dieser Überschrift sollen Handlungsformen von Kindern und Jugendlichen dargestellt werden, die als Ausdruck des Protests oder der Verweigerung gegenüber Bedingungen ihres Lebens verstanden werden können. In der Tat stellen Weglaufen, der Mißbrauch von Drogen oder Alkohol, die als „kriminell" bezeichneten Verhaltensweisen sowie versuchter oder vollendeter Selbstmord eine Reaktion auf eine als unerträglich erlebte Situation dar, ob diese nun im buchstäblichen Sinn des Wortes im Ausreißen erfolgt oder aber in den subtileren Formen des Alkohol- und Drogenmißbrauchs (um den nicht einsehbaren Anforderungen der Erwachsenen zu entgehen) oder aber in der äußersten und unwiderruflichsten Form des (versuchten oder vollendeten) kindlichen und jugendlichen Selbstmords. Derartige Verhaltensweisen sind deshalb als „Signale" und als Hinweise auf ungelöste und als unlösbar empfundene Konflikte und Schwierigkeiten zu verstehen.

In den dürren Zeilen der Statistik spiegeln sich die Sachverhalte wie folgt: Rund 40 000 Kinder und Jugendliche laufen jährlich von zu Hause bzw. von dem Heim, in dem sie untergebracht sind, weg [11]); die Fälle häufen sich zu den Zeiten, zu denen die Schulen Abschlußnoten vergeben, also zum Schuljahrsende. In den meisten Fällen werden die Kinder und Jugendlichen zu ihren Erziehungsberechtigten zurückgeschafft; eine Aufarbeitung der psychosozialen Probleme, die Anlaß für das Ausreißen sind, geschieht nur in den seltensten Fällen [12]).

Zum Drogen- und Alkoholmißbrauch ist global festzustellen, daß der Anteil von Kindern und Jugendlichen an der Gesamtzahl der polizeibekannten Drogensüchtigen in den letzten Jahren zwar gesunken, der Mißbrauch von Alkohol jedoch erheblich gestiegen ist [13]). Insgesamt zeigt sich bei der Entwicklung des Drogenkonsums nach neueren Untersuchungen [14]) ein sehr ambivalenter Trend. Auf der einen Seite scheint unter Jugendlichen insgesamt die Bereitschaft, Drogen zu nehmen, wie auch der faktische Konsum von Rauschmitteln im Rückgang begriffen zu sein. Dabei ist allerdings anzunehmen, daß sich im Rahmen dieses quantitativen Rückgangs eine gewisse Verlagerung des Drogenkonsums vollzieht. Weibliche Jugendliche, Jugendliche aus jüngeren Jahrgängen, aus kleineren Städten, aus sozial schwächeren Schichten, die zu Beginn der Drogenwelle eher abseits standen, scheinen stärker Zugang zu Drogen zu finden [15]). Ob sich dieser Trend bis

---

[11]) Diese in unterschiedlichen Verlautbarungen immer wieder genannte Zahl ergibt sich aus den Vermißtenzahlen der Landeskriminalämter. In ihnen sind allerdings die lokal erledigten Fälle nicht enthalten: Kinder und Jugendliche, die innerhalb des Bereichs des für sie zuständigen Polizeipräsidiums aufgefunden werden, sind statistisch nicht erfaßt. Eine genauere Darlegung der damit verbundenen Probleme findet sich im Materialteil zu diesem Berichtsabschnitt, ebenso genauere Zahlen aus dem Bereich Bayern.

[12]) Ein deutlicher Beleg ist in der Tatsache zu sehen, daß ein großer Teil der „Ausreißer" allein innerhalb eines Jahres mehrfach als vermißt gemeldet wird: Nach einer inoffiziellen Statistik des Bayerischen Landeskriminalamtes wurden 85 von insgesamt 932 vermißten Kindern und 494 von 3 716 vermißten Jugendlichen mehrmals als vermißt gemeldet, und zwar bis zu 12mal. Zur Frage, in welchem Umfang es in den anderen Fällen gelingt, etwa unter Mithilfe der Jugendämter die Lebens- und Erziehungssituation durchgreifend zu verbessern, aus der die Kinder und Jugendlichen davongelaufen sind, liegt statistisches Material nicht vor.

[13]) Jasinsky, M.: Drogenkonsum Hamburger Schüler, in: Staatliche Pressestelle Hamburg (Hrsg.): Berichte und Dokumente 272, Hamburg 1971; Schmitt, L., Stöckel, F. und Kaiser, L.: Drogengebrauch unter Jugendlichen in Baden-Württemberg, in: Schenk, J. (Hrsg.): Drogenkonsum und Drogenabhängigkeit bei Jugendlichen, Ulm 1976; Kielholz, P. und Ladening, D.: Die Abhängigkeit von Drogen, München 1973; einiges Zahlenmaterial auch in: Jahrbuch zur Frage der Suchtgefahren 1975, in Verbindung mit der Deutschen Hauptstelle gegen die Suchtgefahren, hrsg. von Biel, W., Hamburg 1975; sowie in: Jugendalkoholismus, die neue Sucht, in: Der Spiegel, Jg. 28, 50 vom 9. Dezember 1974, S. 68—78.

[14]) Die im Text knapp referierten Ergebnisse stützen sich auf die im Auftrag der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung vom Institut für Jugendforschung, München, Anfang 1977 und Ende 1976 durchgeführte Studie über „die Entwicklung der Drogenaffinität Jugendlicher in der Bundesrepublik Deutschland", ferner auf die Erhebung über „Drogen, Alkohol, Nikotin, Dokumentation über eine Repräsentativerhebung bei Jugendlichen in Bayern, durchgeführt von Infratest, hrsg. vom Bayerischen Staatsministerium des Innern, München 1974. Den genannten Quellen zufolge läßt sich ein Rückgang des Drogenkonsums unter Jugendlichen feststellen.
Der zuerst genannten Untersuchung zufolge konsumierten 1976 4 % aller 14- bis 25jährigen Drogen, der entsprechende Wert für 1973 beträgt 6 %. Die Frage „Haben Sie selbst schon einmal Rauschgift genommen?" beantworteten Ende 1976 15 % der befragten 14- bis 25jährigen mit Ja, dieselbe Frage war Anfang 1973 noch von 19 % der Altersgruppe mit Ja beantwortet worden.
Auch die Aussagen über die Bereitschaft, Drogen zu sich zu nehmen, weisen auf eine Distanzierung der Jugendlichen hin: während 1973 39 % der Jugendlichen angaben, voraussichtlich kein Rauschmittel probieren zu wollen, ist der Anteil 1976 auf 49 % angestiegen. Besonders ausgeprägt ist der Rückgang bei der jüngsten Altersgruppe, den 14- bis 17jährigen (Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung 1977). Der Rückgang bezieht sich auf alle Rauschmittel, er ist besonders stark bei Weckmitteln, etwas schwächer bei Haschisch und Marihuana.

[15]) Genauere Daten über die soziale Struktur der Gruppe der Drogenkonsumenten finden sich bei der bereits genannten Repräsentativerhebung von Infratest. Diese Studie nennt zum damaligen Zeitpunkt 11,8 % der 12- bis 24jährigen Konsumenten, die schon einmal Rauschmittel genommen haben. 4,6 % davon werden als „heutige" Konsumenten genannt, 7,2 % als „frühere". (Die Differenzen der Prozentzahlen zwischen beiden zitierten Studien aufzuklären, würde eine ausführliche Auseinandersetzung und Kritik beider Untersuchungen bedingen, die hier nicht zu leisten ist.)
Die Repräsentativerhebung aus Bayern differenziert Konsumenten nach der Intensität des Drogenkonsums. Von den 11,8 % Konsumenten werden 5,7 % als „Probierer" genannt (junge Menschen zwischen 12 und 24 Jahren, die bis zu fünfmal Rauschmittel genommen

in die Gegenwart hinein fortgesetzt hat, ist mangels einschlägiger Untersuchungen schwer zu sagen.

Die andere Seite der Entwicklung der Drogenszene besteht darin, daß sich ein harter Kern von rund 30 000 bis 50 000 stark drogengefährdeten Jugendlichen verfestigt hat, von denen wiederum ca. 10 000 als drogenabhängig zu bezeichnen sind [16]). Auch die insgesamt eher optimistische Untersuchung der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung nennt noch eine Zahl von 6 % der befragten Jugendlichen, die angebotenes Heroin auch annehmen würden. 1977 gab es in der Bundesrepublik über 400 „Drogentote" [17]). Die Tatsache, daß für eine so hohe Zahl von Jugendlichen Drogen nach wie vor eine lebensgefährliche Bedrohung sind, muß verhindern, den Rückgang im Konsum „leichter" Drogen und die konstatierbare Veränderung in der Einstellung gegenüber Drogen schon als abschließenden Erfolg in diesem Bereich zu interpretieren.

Versuchter und vollendeter Selbstmord kommen bei Kindern und Jugendlichen immer häufiger vor [18]). So hat die Zahl der Selbstmorde bei der Altersgruppe der 10- bis 15jährigen von 78 im Jahr 1975 auf 103 im Jahr 1976, also um ein Drittel zugenommen. Die Zahl der Selbstmorde bei Heranwachsenden, also in der Altersgruppe von 15 bis 20 Jahren, steigt seit Beginn der 70er Jahre nahezu kontinuierlich; 1976 kamen hier 518 Fälle vor.

Selbstmordversuche werden nicht in gleicher Weise statistisch erhoben. Vorliegende stichprobenartige Erhebungen in einzelnen Regionen führen zu der Vermutung, daß ihre Zahl mindestens fünfmal so hoch sein dürfte wie diejenige der vollendeten Selbsttötungen [19]), wobei die mit Sicherheit hohe Dunkelziffer nicht berücksichtigt ist. Nach Schätzungen dürfte die Zahl der Selbstmordversuche von Kindern und Jugendlichen im Bundesgebiet 1977 etwa bei 14 000 liegen. Für das Jahr 1978 ist zu befürchten, daß sich etwa 800 Kinder und Jugendliche in der Bundesrepublik Deutschland das Leben genommen haben — falls sich die Entwicklung in der bisherigen Weise fortgesetzt hat. Die Ergebnisse der amtlichen Statistiken liegen für dieses Jahr noch nicht vor.

Die Entwicklung der Kinderdelinquenz und der Jugendkriminalität wird in der öffentlichen Diskussion immer mit besonderer Aufmerksamkeit verfolgt und registriert. Darin spiegelt sich — ohne daß dies ausreichend reflektiert würde — eine Ahnung davon, daß hier ein wichtiges Indiz für das Problem der Integration der heranwachsenden Generation in die Gesellschaft vorliegt. Nach den jüngsten derzeit verfügbaren statistischen Angaben [20]) ergaben sich für den Anteil der Kinder und Jugendlichen an den im Jahr 1977 ermittelten ca. 1 253 000 Tat-

---

haben), 3,7 % als „schwache user" (junge Menschen zwischen 12 und 24 Jahren, die zwischen sechsmal und 50mal Rauschmittel genommen haben) und 2,4 % als „starke user" (junge Menschen zwischen 12 und 24 Jahren, die über 50mal Rauschmittel genommen haben). Die Studie gibt auch Aufschluß über die Art der konsumierten Drogen bzw. über die Art der von Jugendlichen zur Rauscherzeugung verwendeten Mittel: Haschisch 78 %, Marihuana 19 %, LSD 18 %, Mescalin 7 %, Aufputschmittel etwa 12 %, Beruhigungsmittel 7 %, Opiate 3 %, Morphium 3 %, Heroin 1 %, Kokain 3 %, Ersatzstoffe (z. B. Klebstoffe, Benzol) 4 %. Diese Verteilung zeigt deutlich, daß die Gruppe der Halluzinogene, vor allem Haschisch, den Großteil der konsumierten Drogen ausmacht, während die Gruppe der harten Drogen, die Opiate, nur von einem geringen Prozentsatz der Jugendlichen genannt werden. Hier würden sich bei einer eingehenderen Analyse der Untersuchungen allerdings forschungstechnische und -methodologische Probleme aufdrängen.

Hinsichtlich Geschlecht und Alter der Konsumenten kommt die Studie der Bundeszentrale zu folgenden Ergebnissen: von den 4 % der Jugendlichen, die gegenwärtig als Drogenkonsumenten bezeichnet werden müssen, sind 5,1 % männlich, 2,9 % weiblich. Auf die einzelnen Altersgruppen verteilen sie sich wie folgt:

auf die 14- bis 17jährigen: 2,4 %
auf die 18- bis 20jährigen: 8,4 %
auf die 21- bis 25jährigen: 2,5 %

Auch die Studie von Infratest zeigt eine besonders starke Häufigkeit des Drogenkonsums in der Altersgruppe der 18- bis 20jährigen, die Ergebnisse dieser Studie belasten jedoch biographisch davor- und dahinterliegende Altersgruppen (15 bis 17 Jahre und 21 bis 24 Jahre) stärker als die Studie der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung.

Was die soziale Schichtung der Konsumenten betrifft, so zeigt die Studie von Infratest eine Überproportionalität von Jugendlichen aus der oberen Mittelschicht und Oberschicht. Aus einem Vergleich „früherer" und „gegenwärtiger" Konsumenten kommt die Studie zu dem Ergebnis, daß der Rauschmittelkonsum sich in bezug auf soziale Schichten egalisiert hat: Auch Jugendliche aus der Unterschicht konsumieren jetzt proportional, während Jugendliche aus der unteren Mittelschicht nach wie vor unterproportional vertreten sind. Der Rauschmittelkonsum unter den Jugendlichen steigt nach Ergebnissen der Infratest-Studie, bezogen auf allgemeinbildende Schulen, mit der Schulbildung. Hier schlägt allerdings auch der Faktor „Alter" zu Buch. Auffallend hoch ist der Anteil der Konsumenten, die in die Berufsschule gehen.

Einstellungen zum Drogenkonsum: Die Studie der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung kommt zu dem Ergebnis, daß dem in der Studie konstatierten Rückgang des Rauschmittelkonsums auch eine kritischere Einstellung der Jugendlichen gegenüber Rauschmitteln entspreche. („Das Gefahrenbewußtsein in bezug auf Drogen ist gewachsen.")

Für den Konsum von Drogen wurden 1976 in geringerem Maße genannt als 1973 „Weil man dabei leichter den Alltag vergessen kann", „Weil man damit eigene Hemmungen verliert", „Weil man neue Ideen bekommt". Negative Gründe gegen den Drogenkonsum, wie „Angst vor schädlichen Wirkungen", „gesundheitliche Schädigung", „Angst vor dem Süchtigwerden", wurden 1976 gegenüber 1973 verstärkt angegeben.

[16]) Vgl. hierzu den einschlägigen Band der „Materialien zum Fünften Jugendbericht", DJI-Verlag, München 1979.

[17]) Vgl. hierzu den einschlägigen Band der „Materialien zum Fünften Jugendbericht", DJI-Verlag, München 1979.

[18]) Vgl. Nehrlich, I.: Problemkonstellation bei jugendlichen Suizidenten, München, unveröff. Diss., 1979; Statistisches Bundesamt: Statistische Todesursachen, Wiesbaden (erscheint jährlich).

[19]) Vgl. die Detailangaben für Bayern im Materialteil zum Fünften Jugendbericht.

[20]) Vgl. Bundeskriminalamt: Kriminalstatistik für 1978, Wiesbaden, 1979; Statistisches Bundesamt: Statistik der Todesursachen, Wiesbaden (erscheint jährlich).

verdächtigen die folgenden Zahlen. Dabei wurde derselbe Verdächtige in verschiedenen Verfahren entsprechend mehrfach gezählt.

Tabelle 2

Kindliche und jugendliche Tatverdächtige 1977

	absolut	in Prozent der Gesamtzahl der Tatverdächtigen
Kinder bis 14 Jahre		
gesamt . .	90 470	7,2
weiblich .	14 791	1,2
männlich .	75 679	6,0
Jugendliche von 14 bis 18 Jahren		
gesamt . .	187 692	15,0
weiblich .	28 482	2,3
männlich .	159 210	12,7

Quelle: Kriminalstatistik des Bundeskriminalamts, Wiesbaden 1978

Die Statistik registriert einen Anstieg des Anteils kindlicher und jugendlicher Tatverdächtiger von 19 % im Jahre 1975 über 21 % im Jahre 1976 auf 22,2 % im Jahre 1977. Dabei gehen insbesondere Diebstahlsdelikte auf das Konto von Kindern und Jugendlichen: bei Kindern kommen einfacher und schwerer Diebstahl von Fahrrädern, bei Jugendlichen einfacher und schwerer Diebstahl von Mopeds und Krafträdern am häufigsten vor. Einzeluntersuchungen lassen immer wieder erkennen, daß Kinder und Jugendliche aus der sozialen Unterschicht überdurchschnittlich häufig mit den Jugendgerichten und Jugendbehörden wegen des Verdachts einer strafbaren Handlung in Berührung kommen [21]). Dabei werden Kinder wegen Strafunmündigkeit in der Regel erzieherischen Maßnahmen zugeführt, Jugendliche nach den Bestimmungen des Jugendgerichtsgesetzes einem Strafverfahren unterworfen.

[21]) Vgl. die Ausführungen im Materialteil zum Fünften Jugendbericht.
Aufstellungen, aus denen die Schichtzugehörigkeit der Gesamtzahl oder auch nur eines absolut bedeutsamen Teils der kindlichen Delinquenten und jugendlichen Straftäter hervorginge, existieren nicht; Einzeluntersuchungen, die eine bestimmte — nicht kleine — Gesamtheit von Fällen aktenmäßig oder durch Befragung erfassen, stoßen aber immer wieder auf mehr oder weniger signifikante Korrelationen zwischen Delinquenz und Zugehörigkeit zu den unteren gesellschaftlichen Schichten, die meist nach dem Einkommen der Familie und dem Beruf des Vaters bestimmt werden.
Vgl. Haferkamp, H.: Kriminelle Karrieren, Reinbek 1975; Pongratz, L. (Mitarb.): Kinderdelinquenz. Daten, Hintergründe und Entwicklungen, München 1975; Steinvorth, G.: Diagnose Verwahrlosung, München 1973, die dort angegebene Literatur.

1.3 Daten und Ergebnisse gesellschaftlicher Definitionsprozesse

Daten, wie sie im vorausgegangenen Teil referiert wurden, dürfen nicht als Sachverhalte „an sich" gesehen werden. In ihnen haben soziale Probleme bereits eine bestimmte Definition und Verarbeitung gefunden. Sie sind Resultate von Zuschreibungen, Bearbeitungs- und Verarbeitungsprozessen durch Institutionen, die ihrerseits auf der Basis vorgegebener gesellschaftlicher Interessen-, Ideologie- und Thematisierungsmuster handeln. Diese Prozesse führen zu Ergebnissen, die sich in Fällen und, statistisch gefaßt, in Trends niederschlagen. Daraus ergibt sich die Aufgabe, diese zugrunde liegenden Definitions- und Verarbeitungsprozesse zu rekonstruieren und die dabei wirksamen Selektions- und Interpretationsmuster zu analysieren. Diese Form der Analyse ist vor allem für die Bewertung und Neuorientierung des Handelns der Jugendhilfe wichtig. Denn sie wird mit Problemen in den meisten Fällen erst im Stadium des Ergebnisses, am Ende eines Prozesses, an dem zahlreiche andere Instanzen beteiligt waren, konfrontiert. In der Regel geht sie davon aus, daß sie es in den skizzierten Fällen mit problematischen Sozialisationskonstellationen zu tun hat; in Wirklichkeit wird sie mit Sachverhalten konfrontiert — dem Weglaufen von Kindern; dem als „kriminell" eingestuften Verhalten von Kindern; der Verwahrlosung und Mißhandlung von Kindern —, die bereits in einer bestimmten Weise definiert sind. Ohne kritische Reflexion darüber, wie derartige Ergebnisse zustande kommen, und zwar weniger als Frage nach den Ursachen als vielmehr hinsichtlich der institutionellen Definitions- und Verarbeitungsprozesse, die hinter den statistisch konstatierten Resultaten stehen, besteht die Gefahr, daß die Maßnahmen der Jugendhilfe sich an derartige institutionell vorgenommene Resümees anhängen, anstatt auf einer eigenen Problemsicht und Problembewertung zu bestehen. Es ist für die Jugendhilfe also unerläßlich, eine genauere Vorstellung davon zu haben, wie sich die Probleme der genannten Art konstituieren, wie sie zum Thema werden und in welchen Prozessen sie schließlich zu einem statistisch festgehaltenen Ergebnis führen.

Bei der zuerst genannten Problemgruppe — also den vernachlässigten, ausgenutzten, mißhandelten Kindern — ist die Art der Erfassungsprozesse durch die Tatsache bestimmt, daß Probleme dieser Art zumeist und zunächst im privaten Bereich der Familie verbleiben. Daraus ergibt sich bereits die schon erwähnte Problematik der großen Dunkelziffer. Probleme dieser Art kommen in der Regel aufgrund von Anzeigen von Nachbarn, der Polizei, des Lehrers oder aber — wie im Fall der Kinderarbeit — durch Meldungen des Gewerbeaufsichtsamts zum Vorschein. In geringerem Umfang stößt das Jugendamt selbst bei seinen Aktivitäten auf derartige Sachverhalte. Von dieser Art des Bekanntwerdens her erklärt es sich, daß Probleme dieser Art in der Regel

auf einem durch die strafrechtliche Ahndung und Bearbeitung vorgezeichneten Weg in den Bereich der Jugendhilfe hineinkommen; ihr wird in der Regel die Sorge für das mißhandelte, vernachlässigte Kind übertragen, während die Eltern als die strafrechtlich Schuldigen einer Bestrafung zugeführt werden.

Bei der an zweiter Stelle behandelten Problemgruppe — also im Zusammenhang mit Weglaufen, Drogen- und Alkoholmißbrauch, Selbstmord sowie als kriminell bezeichnete Handlungen — besteht bei den „auffälligen", aggressiven Verhaltens- und Reaktionsformen die größere Wahrscheinlichkeit, daß sie registriert werden und so in die Statistik eingehen. Dies gilt vor allem da, wo die entsprechenden Vorkommnisse vor den Augen der Öffentlichkeit stattfinden, oder aber dort, wo hoch bewertete öffentliche Bedürfnisse, z. B. nach Ruhe, nach Schutz des Eigentums oder des Lebens, betroffen sind. Dies gilt in gewisser Weise auch für kindlichen und jugendlichen Selbstmord — letzteres vor allem auch deshalb, weil alle Selbstmorde statistisch erfaßt werden. Es gilt dies schon nicht mehr für die versuchten Selbstmorde, und vor allem nicht für die „weichen", unauffälligen Formen der Flucht und des Rückzugs in Form von Drogen- oder Alkoholmißbrauch. Sie werden in der Regel nur dann erfaßt und öffentlich thematisiert, wenn sie sich in der Öffentlichkeit störend bemerkbar machen. Auch für diesen Bereich gilt, daß die Probleme erst in einem sehr späten Stadium in den Bereich der Jugendhilfe gelangen. Nur beim Weglaufen und bei als kriminell eingestuften Verhaltensweisen gibt es institutionalisierte Formen der Zuweisung von Problemen an die Jugendhilfe. Im Fall von Selbstmordversuchen sowie von Drogen- und Alkoholmißbrauch gibt es keine geregelten Formen der Einschaltung der Jugendhilfe.

1.4 Kinder als „Objekte" im Rechtssystem

Daß Kinder in unserer Gesellschaft auch heute noch, also nach ersten Reformen in diesem Bereich, häufig als bloße Objekte behandelt und gesehen werden, ist auch an der rechtlichen Stellung des Kindes abzulesen. Besonders deutlich wird dies im Zusammenhang mit vormundschaftsgerichtlichen Entscheidungen. Eine Untersuchung der entsprechenden Rechtspraxis hat zu folgenden Ergebnissen geführt [22]): Soweit sich das aus den Akten rekonstruieren läßt, erfolgen die entsprechenden Entscheidungen — über das Sorgerecht, Verkehrsregelungen usw. — auf einer außerordentlich dürftigen Informationsbasis, nämlich „formularmäßig", d. h. auf der Grundlage knapper Notizen. Leitender Gesichtspunkt bei der Entscheidung über die Frage, wie das „Kindeswohl" am besten zu sichern sei, ist vorwiegend, häufig ausschließlich, das Kriterium der physisch-materiellen Lebensbedingungen. Sowohl die Art des Ablaufs entsprechender Verfahren als auch die Art der Berücksichtigung kindlicher Bedürfnisse und überhaupt des Kindes als Person rechtfertigen es, von einer weitgehenden Objektivierung und Instrumentalisierung des Kindes in derartigen Verfahren zu sprechen: die Kinder werden nur selten angehört, und auch die Berichte der Jugendämter gehen in der Regel kaum auf die emotionale Lage des Kindes ein, so daß insgesamt über das Kind hinweg über sein Schicksal verfügt wird. Dabei fällt auf, daß jüngere Kinder stärker der Gefahr ausgesetzt sind, ausschließlich als Objekte der Bedürfnisse und Interessen der Erwachsenen behandelt zu werden als ältere Kinder; sie können sich dagegen praktisch nicht zur Wehr setzen. Da, wo im entsprechenden Verfahren die der Entscheidung zugrunde liegenden Kriterien ausdrücklich formuliert werden, zeigt sich, daß in der Praxis der Rechtsprechung folgende „Faustregeln" gelten: das Elternrecht hat generell Vorrang gegenüber dem Kindesrecht — d. h. nur wenn massive Gegengründe vorliegen, wird nicht dem Elternrecht gefolgt; kleine Kinder gelten fraglos als bei der Mutter am besten aufgehoben; autoritäre Verhaltensdispositionen und repressive Sozialisationsstile der Eltern werden als nicht weiter problematisch hingenommen. Diese Ergebnisse zeigen, daß die derzeit geltenden rechtlichen Regelungen und die Anwendung dieser Regeln in der Praxis der Rechtsprechung dem Kind nur eine höchst eingeschränkte und häufig überhaupt keine Mitbestimmung an seinem eigenen Lebensschicksal einräumen. Erst neuerdings bahnen sich im Zusammenhang der Diskussionen zur Reform des Rechts der elterlichen Sorge Veränderungen an. Die Jugendhilfe muß darauf dringen, daß im Interesse der Entfaltungsmöglichkeiten der Kinder deren Beteiligungsrechte gestärkt werden.

2 Chancen der betroffenen Kinder und Jugendlichen zu aktiver Auseinandersetzung mit ihrer Lebenssituation

Über den rechtlichen Bereich hinaus ist es eine wichtige Frage, ob, in welcher Form und in welchem Umfang Kinder und Jugendliche die von Problemen und Vorgängen der hier erörterten Art betroffen sind, die Chance haben, an ihrem eigenen Schicksal, das ihnen in den genannten Prozessen widerfährt, mitzuwirken. Es ist ein wichtiger Gesichtspunkt für die Bewertung gesellschaftlicher Maßnahmen und Reaktionen auf derartige Probleme, ob sie den Kindern und Jugendlichen das Recht einräumen, ihre eigene Sicht der Probleme zur Geltung zu bringen, und in welchem Umfang dem Rechnung getragen wird, bzw. wieweit die entsprechenden Vorgänge allein und ausschließlich durch die Interessen und Problemdefinitionen der beteiligten Institutionen bestimmt sind.

Genauere Analysen derartiger Vorgänge auf breiter Basis fehlen; vorhandene Einzeluntersuchungen führen zu dem Schluß, daß die betroffenen, von Maßnahmen erfaßten Kinder und Jugendlichen nur in sehr beschränktem Umfang die Möglichkeit haben,

[22]) Deutsche Forschungsgemeinschaft, Forschergruppe Familienrecht (Hrsg.): Das Kindeswohl in der vormundschaftsgerichtlichen Praxis, Manuskript, 1977. Projektleiter: Semitis, S., Rosenkütter, L. und Vogel, R.

ihre eigene Problemsicht zur Sprache und zur Geltung zu bringen [23]).

In den Bereichen von Vernachlässigung und Mißhandlung gehört die Ignorierung der kindlichen Bedürfnisse und Lebensvoraussetzungen bereits zum Definitionsmerkmal des Problems. In den Reaktionen und Maßnahmen der Jugendhilfe auf derartige Probleme ist in der derzeitigen Struktur solcher Prozesse nur sehr bedingt eine ausdrückliche Berücksichtigung der kindlichen Problemsicht und der kindlichen Bedürfnisse vorgesehen; eher gelten hier die Sichtweisen und Problemdefinitionen der jeweils eingeschalteten Institutionen.

In der zweiten Problemgruppe, also bei abweichenden Verhaltensweisen und Reaktionsformen, verhält es sich ähnlich: Aggressivität, sozialer Rückzug, kriminelle Handlungen können durchweg als Symptome und Hinweise auf ungelöste Probleme der Kinder und Jugendlichen verstanden werden. Die gesellschaftlichen Reaktionen müßten sich also von der Frage leiten lassen, worin diese Probleme und Konflikte bestehen und wie den Kindern und Jugendlichen am besten bei der Lösung ihrer Schwierigkeiten geholfen werden könnte. In Wirklichkeit sind die Maßnahmen kaum nach diesem Prinzip konstruiert. Grob typisierend läßt sich konstatieren, daß in den rechtlich geregelten Verfahren, beispielsweise im Jugendstrafverfahren, formal durch Gutachten und Jugendhilfeberichte die Möglichkeit bestünde, die Sichtweise der Betroffenen in dem Verfahren zur Geltung zu bringen, daß aber die faktisch dabei angewendeten Instrumente — wie Tests und Diagnoseverfahren — kaum geeignet sind, die subjektiven Deutungen angemessen zur Sprache zu bringen. In der Mehrzahl der Fälle, in denen Jugendhilfe-Maßnahmen eingeleitet werden, ist derzeit keine gesicherte Form der Beteiligung der Betroffenen vorgesehen.

In der dritten Problemgruppe ist die Frage nach den Chancen der Geltendmachung eigener Ansprüche und Bedürfnisse des betroffenen Kindes und Jugendlichen durch die Berichterstattung über die geltenden offiziellen Regelungen bereits beantwortet: sie ist dort so gut wie nicht vorgesehen.

3 Bedingungszusammenhänge

Der vorausgegangene Abschnitt hat deutlich zu machen versucht, daß das, was in den Statistiken zur Kinder- und Jugendkriminalität, in den Zahlen über Kindesmißhandlungen und davongelaufene Kinder, über drogen- und alkoholabhängige Kinder und Jugendliche festgeschrieben wird, Resultat der Verarbeitung von Sachverhalten durch Institutionen ist. Offen bleibt dabei aber immer noch die Frage, wie solche Sachverhalte zustande kommen, also warum Eltern Kinder vernachlässigen, mißhandeln, psychisch und physisch ausnutzen, warum Kinder von zu Hause weglaufen, zu Drogen und Alkohol greifen können oder versuchen, sich umzubringen.

3.1 Die Reichweite bisheriger sozialwissenschaftlicher Forschungsansätze

Die Sozialwissenschaften haben von zwei Seiten her versucht, Fragen dieser Art zu beantworten [24]). Die eine dieser Forschungsrichtungen läßt sich vom sogenannten „ätiologischen Paradigma" leiten. Es besteht im wesentlichen in dem Versuch, diejenigen Faktoren zu isolieren und zu identifizieren, die als bedingend für ein bestimmtes Ergebnis betrachtet werden können. Es gibt viele Untersuchungen, die sich um die Aufklärung der Frage bemühen, welche Faktoren einzeln oder in ihrem Zusammenwirken zu den hier berichteten Erscheinungen führen; besonders intensiv sind diese Bemühungen gewesen im Bereich der Kindesmißhandlung sowie bei den Erscheinungsformen der Kinder- und Jugendkriminalität.

Die Ergebnisse dieser Forschung sind unbefriedigend; es gibt keinen zwingenden Zusammenhang zwischen den jeweils herausgestellten Faktoren und einem bestimmten Ergebnis, und in Wirklichkeit sind die Bedingungszusammenhänge offensichtlich jeweils derart komplex, daß sie mit den bisher zur Verfügung stehenden Mitteln kaum angemessen erfaßt werden können.

In scharfer Abgrenzung zu diesem Vorgehen hat sich in den letzten Jahren innerhalb der Jugendhilfeforschung eine Sicht- und Forschungsweise durchgesetzt, die ganz allgemein Prozesse abweichenden Verhaltens vor allem als Ergebnis von Zuschreibungs- und Definitionsprozessen zu erforschen sucht und Kriminalität als Ergebnis derartiger Vorgänge versteht.

Beide Sicht- und Vorgehensweisen haben ihre spezifischen Begrenzungen und Mängel. Während ätiologische, an der Identifizierung von Einzelfaktoren orientierte Verfahren zwar das gleichzeitige Auftreten von Faktoren und einem bestimmten „Ergebnis" herausstellen können, aber niemals den Verursachungszusammenhang in seiner Komplexität aufzuklären vermögen, besteht der Mangel des zweiten Forschungszugriffs unter anderem darin, daß er mit seinem Erkenntnisziel, Abweichung so gut wie ausschließlich auf Zuschreibungs- und Definitionsprozesse zurückzuführen, die politisch und praktisch wichtige Frage nach den Faktoren, die in bestimmtes Handeln auslösen, außer acht läßt.

Bei dieser Sachlage bietet es sich an, für eine praktisch verwertbare Analyse folgende Sichtweise zugrundezulegen: extreme Handlungs- und Reaktionsformen — sowohl von Eltern in Form der Kindes-

[23]) Es handelt sich dabei unter anderem um die Studien von Bonstedt, Ch.: Organisierte Verfestigung abweichenden Verhaltens, München 1972; Colla, H. E.: Der Fall Frank. Exemplarische Analyse der Praxis öffentlicher Erziehung, Neuwied 1973; Wolffersdorf-Ehlert, Ch. v.: Beratung in der Erziehungshilfe und Resozialisierung, in: Hornstein, W. (Hrsg.): Beratung in der Erziehung. Funkkolleg, Bd. 2, Frankfurt a. M. 1977, S. 545—581.

[24]) Zu den im Text angesprochenen beiden forschungsmäßigen Zugriffen zur Analyse „abweichenden Verhaltens" informiert am prägnantesten Keckeisen, W.: Die gesellschaftliche Definition abweichenden Verhaltens, 2. Aufl., München 1976.

mißhandlung wie von Kindern und Jugendlichen in Form krimineller Handlungen, des Alkohol- oder Drogenmißbrauchs u. a. — können als Antworten auf sozial bedingte Problem- und Konfliktkonstellationen verstanden werden, die nicht anders als durch derartige extreme Verhaltensweisen zum Ausdruck gebracht und „gelöst" werden können. Sie sind zugleich also immer Indiz und Symptom für Verhältnisse, die untragbar sind, unter denen es also an den notwendigen Ressourcen dafür fehlt, die generellen Probleme und Aufgaben der Erziehung zumindest in einer Weise zu erfüllen, die elementare Lebensansprüche der Kinder und Jugendlichen nicht verletzt. Wenn extreme Verhaltensweisen zunehmen, verweist dies auf eine Zunahme an derartigen Verhältnissen, also auf eine Verschlechterung der Situation der Kinder und Jugendlichen.

Unterstellt ist damit, daß da, wo derartige extreme Verhaltensweisen nicht in Erscheinung treten, also im „durchschnittlichen Fall", die Ressourcen der verschiedensten Art dafür ausreichen zu sichern, daß die grundsätzlich gleichen Probleme, unter denen Kinder und Jugendliche heranwachsen, gelöst werden können. Von daher läßt sich deutlich machen, welche Hilfestellungen öffentlicher und privater Art notwendig sind, damit nicht durch Unterschreiten eines Minimums an Problemlösungskapazität die erwähnten Folgen auftreten. In der Gegenwart scheinen vor allem zwei Sachverhalte eine wichtige Rolle zu spielen, von denen es offenbar weitgehend abhängt, ob und welche Probleme entstehen und wie sie gelöst werden. Es ist dies erstens die Tatsache, daß Kinder für ihre Eltern weithin eine kompensatorische Funktion haben: auf sie sind Erwartungen, Hoffnungen und Zuschreibungen ihrer erwachsenen Bezugspersonen gerichtet, denen sie entsprechen müssen, so daß es zu Konflikten und Problemen kommt, wenn sie diesen Erwartungen nicht gerecht werden. Zweitens gehört in diesen Zusammenhang die Tatsache, daß Kinder für die Erwachsenen in unserer Gesellschaft eine Belastung darstellen, wobei das Überschreiten einer bestimmten Belastungsgrenze bei Hinzutreten zusätzlicher Faktoren zu Problemen führt. Kindesmißhandlung etwa wäre dann zu verstehen als eine Art „Bestrafung" des Kindes für die Probleme und Belastungen, die es mit seinen Lebensansprüchen für die Eltern mit sich bringt, ohne daß seine Lebensansprüche ohne weiteres als Grund dafür angesehen werden können, daß sie ihren Eltern und Erziehern als Belastung begegnen.

Für die Probleme der zweiten Gruppe wäre parallel dazu davon auszugehen, daß Kinder für ihr Heranwachsen eines bestimmten Minimums an Lebensvoraussetzungen bedürfen, wenn sie nicht davonlaufen, nicht kriminell werden und nicht versuchen sollen, sich umzubringen. Die qualitative Zuspitzung und quantitative Zunahme entsprechender Probleme weist darauf hin, daß sich diese Bedingungen insgesamt verschlechtert haben.

3.2 Das Kind als Kompensation

Es gibt Anzeichen dafür, daß in der Gegenwart Kinder mehr und mehr die Funktion des Ausgleichs für Frustrationen und Enttäuschungen, die Erwachsene erfahren, übernehmen müssen. Sie geraten dadurch unter Druck, gegen den sie sich zur Wehr setzen. Dies wiederum wird von den Erwachsenen, die doch nur „das Beste" für ihr Kind wollen, nicht verstanden; daraus resultieren Konflikte und Mißverständnisse, die für die unmittelbar Beteiligten kaum durchschaubar und noch viel weniger aus eigener Kraft ohne weiteres lösbar sind [25]). In dem Maße, wie Eltern unter unbefriedigenden Berufs- und Arbeitsbedingungen leiden und die berufliche Sphäre relativ wenig Möglichkeiten positiver Erfahrungen bietet, richten sich sehr starke emotionale Bedürfnisse auf das Kind — nicht zuletzt eben als Kompensation für die „kalte", wenig emotionalen Gehalt bietende Berufswelt. Zugleich richten sich weitreichende Hoffnungen auf das Kind: es soll es einmal „besser" haben. Nachdem dieses Ziel nur auf dem Weg über eine verbesserte Schulbildung erreichbar scheint, setzen sich diese Erwartungen in eine weitreichende Ausbildungsplanung für das Kind um, die erst durch die Mißerfolge des alltäglichen Schullebens problematisch wird und nicht selten dann eine Korrektur erfährt [26]). Mißlingt diese Planung gänzlich oder entzieht sich das Kind generell den elterlichen Verhaltenserwartungen, so führt das zu neuen Enttäuschungen und Konflikten, zu zunehmend regideren Verhaltens- und Leistungsanforderungen, denen das Kind entweder um den Preis psychischer Belastungen gerecht zu werden sucht oder gegen die es sich zur Wehr setzt, z. B. in den demonstrativen Formen des Weglaufens, des Drogengebrauchs, der Auffälligkeit oder der psychischen Erkrankung.

3.3 Das Kind als Belastung

Auch unter den Bedingungen des modernen Sozialstaates stellen Kinder real und in der Wahrnehmung der Eltern eine Belastung dar, die Einschränkungen der verschiedensten Art mit sich bringt.

Dies betrifft zunächst den materiellen Bereich [27]), wobei die relative Höhe des Einkommens ebenso in Betracht zu ziehen ist wie die subjektiv empfundene Höhe der Belastung, nicht nur deren faktisches Ausmaß. Eine Probe auf die Belastungsfähigkeit des familialen Systems stellen Kinder auch insofern dar, als sie die gerade unter gegenwärtigen Bedingungen für die Eltern wichtige Erholungsfunktion der Familie in Frage stellen. Kinder „stören" und stellen damit ein elementares Bedürfnis in Frage. In seiner extre-

[25]) Vgl. die Literatur zur „Familiendynamik", insbesondere auch die Beiträge in der Zeitschrift „Familiendynamik", Klett-Verlag; zu Konflikten im Zusammenhang mit der Ablösung Jugendlicher von den Eltern vgl. Stierlin, H.: Eltern und Kinder. Das Drama von Trennung und Versöhnung im Jugendalter, 2. Aufl., Frankfurt a. M. 1976.

[26]) Die Abänderung von Ausbildungsplänen infolge Scheiterns zeigt sich vor allem deutlich in den Ergebnissen der für den Dritten Familienbericht durchgeführten Repräsentativerhebung „Familie und soziale Plazierung"; die wichtigsten Ergebnisse siehe „Dritter Familienbericht".

[27]) Vgl. die Angaben über die materielle Situation und Familiengröße im zweiten Teil dieser Darstellung und in dem weiter oben erwähnten einschlägigen Abschnitt des Dritten Familienberichts.

men Ausprägung entspricht dem, daß Fälle von Kindsmißhandlung und extremer Vernachlässigung von Kindern überproportional häufig da vorkommen, wo die finanzielle Belastung für nicht tragbar gehalten wird — also in Fällen von Armut — und wo der subjektiv erwartete und beanspruchte Erholungswert der Familie durch Kinder beeinträchtigt wird [28]). Die dadurch entstehenden Aggressionen richten sich dann gegen die Kinder und führen zu in der Form unterschiedlichen Mißhandlungen psychischer und physischer Art, wenn den Kindern, wo sie auf ihren Bedürfnissen bestehen, eine böse Absicht oder überhaupt die Schuld an diesen Einschränkungen und Belastungen zugeschrieben wird. Dies tritt offensichtlich besonders da ein, wo die Eltern auf Grund ihrer eigenen sehr ungünstig verlaufenden Lebensgeschichte, etwa unter sehr schlechten materiellen Bedingungen, dazu neigen, einschränkende Bedingungen als moralische Selbstverständlichkeit zu akzeptieren und gegen den noch nicht dressierten Egoismus ihrer Kinder geltend zu machen. Sie wenden sich gegen die in den Kindern angemeldeten Ansprüche und wehren sie — mit Gewalt — im Namen moralischer Ansprüche auf Rücksichtnahme und Bescheidenheit ab.

Auf Grund dieser Zusammenhänge kann davon ausgegangen werden, daß physische und psychische Mißhandlung von Kindern überall da wahrscheinlich ist, wo auf Grund der ökonomischen und ökologischen — also vor allem wohnmäßigen — Situation der Familie die Belastung durch die Kinder besonders groß ist und wo als zusätzlicher Faktor die Lebensgeschichte der Eltern keine positiven Erfahrungen und Vorbilder für die Lösung der damit zusammenhängenden Probleme vermittelt hat.

3.4 Formen des Widerstands und der Flucht angesichts schwieriger Lebensbedingungen

Für die zweite Gruppe von Problemen, die in diesem Abschnitt behandelt werden — Weglaufen, Drogen- und Alkoholmißbrauch, als „kriminell" bezeichnetes Verhalten, Selbsttötung und versuchte Selbsttötung — bietet es sich an, in einer ähnlichen Perspektive nach den Konstellationen zu fragen, die derartige Reaktionsformen von Kindern und Jugendlichen nahelegen. Auch hier handelt es sich um Erscheinungen, denen nicht durch Suche nach einzelnen Faktoren nahezukommen ist; sie lassen sich auch nicht ohne weiteres durch Hinweis auf problematische Sozialisationsverhältnisse erklären [29]). Fruchtbarer erscheint eine Betrachtungsweise, die derartiges Verhalten als eine notwendige oder doch auf ihre Weise sinnvolle Reaktion auf eine bestimmte gesellschaftliche Lage betrachtet. Diese Perspektive legt sich auch deshalb nahe, weil politische Intervention auf dieser Ebene anzusetzen hat, ja dies die einzige ihr offenstehende Ebene ist.

So kann davon ausgegangen werden, daß es spezifische, die Situation von Kindern und Jugendlichen in unserer Gesellschaft generell bestimmende Momente sind, die beim Hinzutreten auslösender oder verstärkender Momente zu auffälligen, abweichenden Verhaltensweisen führen. Derartige Reaktionsformen von Kindern und Jugendlichen können also als Symptome für schwierige Situationen verstanden werden, in denen sich Heranwachsende befinden. Sie stellen zugleich Hinweise auf notwendige gesellschafts- und jugendpolitische Maßnahmen dar. In diesem Sinne und mit dieser Zielsetzung sollen nachfolgend einige mehr exemplarische Hinweise gegeben werden.

Innerhalb des als „kriminell" bezeichneten Verhaltens weist etwa das eindeutige Vorherrschen von Diebstahlsdelikten auf eine für die Heranwachsenden ganz allgemein zutreffende Konfliktkonstellation hin. Für die Lage von Kindern und Jugendlichen scheint es in der Gegenwart charakteristisch zu sein, daß sich die Kluft zwischen den allgemeinen als Lebensstandard, als Besitz von Gütern anerkannten Zielen einerseits und der finanziell bedingten Unmöglichkeit für Jugendliche, sich die Attribute dieses Lebensstandards zu verschaffen, offensichtlich vergrößert. Zugleich fehlen die Möglichkeiten, einsichtig und erfahrbar zu lernen, was Eigentum ist. Entsprechende Zusammenhänge lassen sich hinsichtlich der Tatsache aufzeigen, daß innerhalb des Bereichs der Kinder- und Jugendkriminalität zahlreiche Formen und Ausprägungen von Aggressivität zu konstatieren sind. Auch hier liegt es nahe, auf gesellschaftliche Bedingungen zu verweisen, die derartiges Verhalten nahelegen: Formen von Gewalt und Aggressivität in vielerlei Gestalten — nicht nur „Gewalt" in den Medien —, etwa subtile Formen von Rücksichtslosigkeit, Neid, Gewalt im Wirtschaftsleben, in der Politik, in den Auseinandersetzungen verschiedenster Art.

Ähnliche Zusammenhänge sind in den Blick zu nehmen bei der Frage danach, wie die häufig unter dem zusammenfassenden Begriff „Eskapismus" beschriebenen unterschiedlichen Formen des Weglaufens von Kindern zu verstehen sind. Das Kind ist ganz analogen (Konkurrenz-)Belastungen unterworfen wie die Erwachsenen. Ähnlich wie diese haben auch sie zunächst keine Möglichkeiten, diese Zwänge für sich wirklich außer Kraft zu setzen. Sie sind also, wiederum wie die Erwachsenen, darauf angewiesen, sich neben den Zwängen der Schule, des Elternhauses, ihrer sonstigen sozialen Umwelt, alternative Formen der Befriedigung zu schaffen, z. B. in Gestalt der jugendlichen Musikkultur. Dies können jedoch immer — zumindest im Hinblick auf die „Ernstprobleme" — nur Ersatzlösungen sein. Während es aber für Erwachsene gesellschaftlich anerkannte Möglichkeiten gibt, Probleme durch Wechsel der Situation und des sozialen Kontextes zu lösen, befinden sich Kinder und Heranwachsende, insbesondere wenn ihre Probleme ein bestimmtes Maß überschreiten, hier in einer andern Lage. Für sie gibt es derartige Möglichkeiten offiziell überhaupt nicht; wer-

[28]) Vgl. die Darstellung bei Wolff, R.: Kindesmißhandlung und ihre Ursachen, in: Arbeitsgruppe Kinderschutz (Hrsg.): Gewalt gegen Kinder, Reinbek 1975 und im Materialteil zum Fünften Jugendbericht.

[29]) Vgl. vor allem: Iben, G.: Abweichende und defizitäre Sozialisation, in: Der Mensch als soziales und personales Wesen, Bd. 5: Frühkindliche Sozialisation, Neidhardt, F. (Hrsg.), Stuttgart 1975.

den sie aber von Kindern und Jugendlichen dennoch für sich in Anspruch genommen, dann werden sie als Formen auffälligen Verhaltens bewertet werden und in einer negativen Weise sanktioniert. Während für Erwachsene der Wechsel des Berufs oder des Arbeitsplatzes, der Wechsel von Wohnort und Wohnung, schließlich auch die Auflösung enger sozialer Beziehungen in Form von Ehescheidung durchaus anerkannte Formen der Problemlösung darstellen, über die die Erwachsenen auch selbst entscheiden können, bleibt Kindern und Jugendlichen häufig keine andere Wahl als durch Davonlaufen oder ähnliche „Abweichungen" auf derartige Probleme aufmerksam zu machen.

Während weiterhin Erwachsene eine ganze Reihe von Möglichkeiten zu kompensatorischen Vergnügen haben und in Anspruch nehmen können, werden bei Kindern und Jugendlichen selbst in diesem Bereich schon sehr viele ganz ähnliche Formen, die im Grunde nichts anderes als Notlösungen und Signale für untragbar gewordene Lebensverhältnisse darstellen, in höchst problematischer Weise als Formen des „Ausflippens" registriert und entsprechend geahndet. Gerade der Drogenkonsum muß in diesem Zusammenhang gesehen werden: wenn auch Neugier, die Suche nach dem „Rauscherlebnis", eine große Rolle spielt, so kann nicht außer acht gelassen werden, daß sehr viele Drogenkonsumenten Konflikte mit den Eltern, Konflikte und Schwierigkeiten in der Schule und im Beruf, Verzweiflung, Enttäuschung und Einsamkeit als Grund für den Gebrauch von Drogen angeben.

3.5 Verschärfung der Situation in der Gegenwart

Viele Anzeichen deuten darauf hin, daß sich die Probleme der hier skizzierten Art in der Gegenwart verschärfen. Immer mehr Familien geraten unter Druck, weil sie einerseits größere Anstrengungen unternehmen müssen, um am steigenden Konsum unter sich verschlechternden wirtschaftlichen Bedingungen und bei seltener gewordenen Chancen auf dem Arbeitsmarkt teilzuhaben; auf der andern Seite steigen die Anforderungen an ihre Sozialisationsleistungen insbesondere von seiten der Schule. Daraus folgt, daß die familiären Lebensverhältnisse für eine große Zahl von Kindern sich verschlechtern: für viele Familien wird es immer schwieriger, diejenigen Bedingungen aufrechtzuerhalten oder zu sichern, die notwendig sind, um einigermaßen günstige Entwicklungschancen für die Kinder zu garantieren. Derartige Zusammenhänge dürfen auch bei der Diskussion zur Geburtenentwicklung nicht außer acht gelassen werden.

In einer längerfristigen Perspektive stellt sich das, was in der publizistischen und politischen Diskussion als die „Kinderfeindlichkeit" unserer Gesellschaft bezeichnet und in der Regel mit Phänomenen wie kinderfeindlicher Umwelt, Mangel an Spielplätzen, lebensbedrohenden Verkehrsverhältnissen in den Städten usw. gleichgesetzt wird, als ein doch sehr viel tieferliegendes Problem dar. Folgende Aspekte scheinen eine Rolle zu spielen: Es ist festzustellen, daß das „Kinder-Haben" samt den damit verknüpften Aufgaben mehr und mehr kollidiert mit Ansprüchen und Interessen, die sich aus den fortschreitenden Emanzipations- und Lebensansprüchen der Erwachsenen ergeben, und daß für die Lösung der daraus resultierenden Konflikte und Widersprüche noch keine wirksamen Strategien entwickelt und realisiert sind. Dies gilt insbesondere für die Frage, wie die Lebens- und Entfaltungsansprüche der Kinder in dieser Situation gesichert werden können. Exemplarisch wird dieses Problem deutlich im Zusammenhang mit der Erwerbstätigkeit der Frau. Gerade hier zeigt sich auch, wie sich für eine öffentliche Sozialisationspolitik neue Aufgaben ergeben, um die neu entstehenden Probleme zu lösen.

Ein weiterer wichtiger Punkt, an dem sich Veränderungen in der Lage der Kinder in unserer Gesellschaft konstatieren lassen, ist die Neuregelung des Scheidungsrechtes, die mit der Ablösung der Kinderversorgung von der Schuldfrage zwar einerseits neue Möglichkeiten eröffnet, den Interessen der Kinder gerecht zu werden, gleichzeitig aber durch die Verknüpfung der Kinderbetreuung mit Versorgungsansprüchen gegen den früheren Ehepartner die Gefahr beinhaltet, daß genau wie früher oder sogar noch stärker die Kinder für die Interessen eines „Partners" funktionalisiert werden [30]. Vor diesem Hintergrund hat es den Anschein, als ob Kinder in unserer Gesellschaft immer wieder in jeweils anderen Hinsichten zu mehr oder weniger ignorierten „Opfern" gesellschaftlicher Entwicklungen werden, und zwar vor allem dann, wenn die politischen Antworten auf die jeweils neuen Probleme nicht wirksam und adäquat entwickelt und realisiert werden. In der Zeit des Wiederaufbaus nach dem Zweiten Weltkrieg standen die Kinder im Schatten der entsprechenden Anstrengungen, sie waren dann „Opfer" der Wohlstandsgesellschaft; nunmehr besteht die Gefahr, daß sie in gewissem Sinn auch „Opfer" der wirtschaftlichen Krise und anderer daraus resultierender Entwicklungen werden.

Die hier erörterten Erscheinungsformen mißlingender Sozialisation und das im nächsten Abschnitt zu erörternde Problem „Schulversagen" bezeichnen zwei verschiedene Punkte, an denen die Lösung der Erziehungsaufgabe unter den gegenwärtigen Bedingungen unter massiven Druck geraten ist: Schulversagen signalisiert, daß für eine große Zahl von Kindern und Jugendlichen in unserer Gesellschaft der Prozeß der Vermittlung institutioneller Erwartungen und Leistungsanforderungen der Schule mit den aus der vor- und außerschulischen Lebenswelt mitgebrachten Lerndispositionen und Lernerfahrungen mißlingt — mit den gravierenden existentiellen Folgen für die Betroffenen, die sich aus dem überragenden Stellenwert von Abschlüssen, Ausbildungsqualifikationen usw. ergeben. In den in diesem Abschnitt skizzierten Erscheinungsformen mißlungener Sozialisation drücken sich gesellschaftlich-ökonomische Konflikt- und Zwangssituationen in einer elementaren, auch zeitlich früheren Form aus: hier scheitert der Sozialisationsprozeß schon vor und in

---

[30] Vgl. Giesen, D.: Familienrechtsreform zum Wohl des Kindes? in: Zeitschrift für Familienrecht, Jg. 24, 1977, S. 594.

gewisser Weise außerhalb der gesellschaftlichen Institution Schule — wenn auch praktisch so gut wie immer Wechselbeziehungen zwischen Schulversagen und den beschriebenen Problemkonstellationen bestehen.

In beiden Fällen stellt sich die Frage, ob und in welcher Weise die genannten Probleme Gegenstand politischer Maßnahmen und Diskussion sind, in welchen Formen und mit welchen Erfolgsaussichten Jugendhilfe zur Lösung der Probleme beitragen kann und faktisch beiträgt.

4 Probleme und Möglichkeiten der Jugendhilfe

4.1 Das Ungenügen der derzeitigen Handlungsformen der Jugendhilfe

Die Jugendhilfe befindet sich angesichts der geschilderten Probleme in einem Dilemma: die Handlungsmöglichkeiten, die ihr in ihren Organisationsformen, ihren Arbeitsweisen und in ihren rechtlichen und institutionellen Rahmenbedingungen gegeben sind und die ihrerseits das Ergebnis eines historischen Entwicklungsprozesses darstellen, sind offensichtlich weitgehend inadäquat gegenüber den gesellschaftlichen Bedingungszusammenhängen, die die Probleme der geschilderten Art hervorbringen. Gerade die sozialwissenschaftlichen Forschungsarbeiten der letzten Jahre und die in diesem Zusammenhang artikulierte Kritik an den Handlungsformen der Jugendhilfe haben gezeigt, daß zwischen den innerhalb eines bestimmten administrativ-institutionellen Rahmens angesiedelten Handlungs- und Eingriffsmöglichkeiten der Jugendhilfe und der Komplexität und Qualität der Probleme, die hier unter dem Stichwort der „ungünstigen Lebensverhältnisse" erörtert worden sind, eine erhebliche Diskrepanz besteht, deren Überbrückung innerhalb der derzeitigen Rahmenbedingungen kaum möglich erscheint.

Das Dilemma besteht darin, daß das Wissen über die Zusammenhänge, innerhalb derer die beschriebenen Probleme zu sehen sind, erheblich gewachsen ist, daß sich aber die Handlungs- und Interventionsmöglichkeiten praktisch nicht wesentlich verändert haben. Die erwähnte Kritik hat dabei folgende Punkte herausgestellt:

— Es gibt eine erhebliche Diskrepanz zwischen den durch den Apparat der Jugendilfe ermöglichten Problemsichten und Problemlösungen einerseits und der Komplexität und Vieldimensionalität der sozialen Prozesse und Probleme, deren Lösung durch die Jugendhilfe angestrebt wird, andererseits.

— Der Apparat der Jugendhilfe tendiert dazu, aus komplexen sozialen Prozessen und Zusammenhängen den mit Hilfe der verwaltungsmäßigen Bestimmungen auf den Begriff gebrachten „Fall" zu machen [31]).

[31]) Birke, P. (Mitarb.): Jugendhilfeforschung. Ansätze, Prozesse, Erfahrungen, München 1975.

— Entscheidend und maßgebend dafür sind vor allem die Klassifikationsvorgänge der Jugendhilfe im Hinblick auf interventionsbedürftige Sachverhalte von Gruppen oder Einzelnen. Ihr entscheidendes Merkmal besteht darin, daß diese Klassifikationen sich an Tatbeständen orientieren, die verwaltungsgerecht behandelt werden können, jedoch nicht von der Funktion ausgehen, die die Probleme selbst in der Sicht und im Rahmen der Lebenswelt des „Klienten" haben.

— Die Interventionen und Maßnahmen der Jugendhilfe orientieren sich daher eher an ihren eigenen Maßstäben und Interessen als an denen der Betroffenen [32]). Ihre Aktivitäten haben häufig punktuellen Clarakter, hängen sehr stark von der Initiative und dem finanziellen Leistungswillen der jeweiligen Gebietskörperschaften ab und verfolgen in ihren verschiedenen Formen — als aktivierende Gemeinwesen- und Stadtteilarbeit, als Förderung von Initiativen, als Elternberatung und -bildung — zwar vielerlei Ansätze, entspringen aber kaum einem integrierten Gesamtkonzept zur Lösung der Probleme.

— Diese Grundmuster der Problembearbeitung durch die Institutionen der Jugendhilfe zeigen sich bereits bei der Analyse der Anlässe zur Intervention: die Mehrzahl der Aktivitäten der Jugendämter geht auf Formen von Auffälligkeiten zurück oder ist amtlich veranlaßt, etwa im Zusammenhang mit Jugendgerichtsverfahren, Sorgerechtsentscheidungen, Pflegekindproblemen.

4.2 Fürsorge-Karrieren als Hinweis auf dysfunktionale Wirkungen der Jugendhilfe

Daß sich Interventionen der genannten Art als Folge der beschriebenen problematischen Grundstruktur vieler Jugendhilfemaßnahmen auch problematisch auf den Lebensweg der Betroffenen auswirken können, haben mehrere Studien gezeigt, die in den letzten Jahren von Jugendamtsakten durchgeführt wurden und eine Rekonstruktion der Biographien von Kindern und Jugendlichen erlauben, die von Maßnahmen der Jugendhilfe betroffen wurden [33]). Diese Untersuchungen geben aufschlußreiche Hinweise auf dysfunktionale Prozesse und Mechanismen innerhalb der Jugendhilfe, die insbesondere das Verhältnis der Jugendhilfe-Apparatur in ihren Handlungsweisen zu der Qualität der anstehenden Lebensprobleme betreffen:

— Die Institutionen der sozialen Kontrolle haben kaum eine bewußte Vorstellung von einer „geglückten Entwicklung", von einer gelingenden Sozialisation, und orientieren ihre Handlungswei-

[32]) Diese These beruht auf der im Materialteil ausführlicher begründeten und dargestellten Auswertung zahlreicher Forschungen; als Beispiel für viele: Mollenhauer, K. (Mitarb.): Forschungen im Bereich der Jugendhilfe, in: Deutscher Bildungsrat (Hrsg.): Bildungsforschung. Probleme, Perspektiven, Prioritäten. Gutachten und Studien der Bildungskommission, T. 2, Stuttgart 1975.

[33]) Vgl. insbesondere die unter Anmerkung 23 genannte Literatur.

sen deshalb auch kaum an einer solchen Zielvorstellung.

— Im Hintergrund stehen die kodifizierten Normen und Regelungen der gesetzlichen und administrativen Vorschriften, deren allgemeine Formulierungen — „unbestimmte Rechtsbegriffe" — durch kaum reflektierte Vorurteile, vorwissenschaftliche Meinungen und Faustregeln ausgefüllt und konkretisiert werden.

— In ihrer generellen Richtung sind die Maßnahmen als eher undemokratisch zu kennzeichnen: sie lassen den Betroffenen kaum Möglichkeiten der Mitsprache über ihr eigenes Schicksal; die Institutionen verfügen auf Grund ihrer Macht über die Klienten; von ihnen wird vor allem Unterwerfung und Fügsamkeit verlangt.

— In den Handlungsformen und Reaktionen der Institutionen zeigt sich ein fataler Teufelskreis: Anzeichen von Abweichung bei Klienten werden als deviantes, abweichendes Verhalten etikettiert und als solches verfolgt und behandelt; dadurch wiederum werden diese aus ihrer Lebenswelt, also vor allem aus ihren sozialen Beziehungen immer stärker abgedrängt, was wiederum zu mehr oder weniger verzweifelten Reaktionen führt, die neue Sanktionen auslösen, usf.

Aus dem Dargestellten ergibt sich eine weitreichende Diskrepanz zwischen den Bedingungszusammenhängen und der Qualität sozialer Probleme einerseits und den Möglichkeiten, über die der Apparat Jugendhilfe zur Lösung derartiger Probleme verfügt, andererseits.

Die Jugendhilfe als sehr stark administrativ bestimmter Handlungsbereich tendiert auf Grund dieser Tatsache dazu, sich mit Hilfe verschiedener Mechanismen der Problemreduktion aus der Komplexität sozialer Probleme den für ihre Mittel und Strategien bearbeitbaren Anteil herauszupräparieren. In ihrer jetzigen Verfassung stehen der Jugendhilfe nur sehr begrenzte Hilfsmittel zur Verfügung, die kaum ausreichen dürften, um hier Abhilfe erwarten zu lassen [34]). Unter ungünstigen örtlichen Bedingungen gibt es praktisch nur das Reservoir gesetzlich vorgeschriebener Leistungen, die ihrerseits an Anlässe gebunden sind, die — gemessen an der Komplexität und am Konstitutionszusammenhang sozialer Probleme — als absolut unangemessen, weil verkürzend, rein reaktiv, fallbezogen und damit isolierend zu bewerten sind. Reformbestrebungen, insbesondere die neuen Entwürfe für ein Jugendhilfegesetz, müßten insbesondere auch unter dem Gesichtspunkt analysiert werden, ob die neuen Regelungen geeignet sind, die offen zutage liegenden, in der Verfassung der Jugendhilfe begründeten Dysfunktionalitäten zu beheben.

[34]) Zu ähnlichen Feststellungen kommt bereits der „Dritte Jugendbericht", vgl. Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit (Hrsg.): Dritter Jugendbericht. Aufgaben und Wirksamkeit der Jugendämter in der Bundesrepublik Deutschland, Bonn 1972.

4.3 Alternativen für die Jugendhilfe

Die Analysen zeigen, daß die Jugendhilfe mit ihrem derzeitigen Instrumentarium und in ihrer derzeitigen Verfassung und administrativen Einbettung kaum in der Lage ist, Probleme von Kindern und Jugendlichen, die sich in schlechten sozialen und erziehungsmäßigen Verhältnissen befinden, wirkungsvoll lösen zu helfen.

Zugleich sind einige Ansatzpunkte und Richtpunkte für eine alternative, bessere Praxis deutlich geworden. Dabei muß realistisch davon ausgegangen werden, daß die Jugendhilfe nicht die Verhältnisse, die diese Probleme erzeugen, aus eigener Kraft zum Verschwinden bringen kann. Sie darf andererseits aber auch durch ihr Handeln nichts dazu tun, daß diese verschleiert und als öffentliches, gesellschaftlich-politisches Problem zum Verschwinden gebracht werden. Hier wie in anderen Bereichen ist es eine wichtige Aufgabe der Jugendhilfe, mit dafür zu sorgen, daß die Tatsache, daß es in unserer Gesellschaft schlechte Lebensverhältnisse gibt, unter denen Kinder und Jugendliche leiden, im Bewußtsein bleibt, solange es eben diese Verhältnisse gibt.

Darüber hinaus hat die Jugendhilfe Aufgaben, die sie selbst in eigener Regie und eigenverantwortlich zu lösen hat. Sie bestehen vor allem darin, Formen problemangemessenen Handelns zu entwickeln, die geeignet sind, von den Betroffenen wirklich als Hilfe und nicht als verschärfende Kontrolle erfahren zu werden [35]).

[35]) Vgl. die Analysen und Vorschläge im Abschnitt zur Erziehungshilfe in Teil D des Berichts.

B 2: Schulversagen

In diesem Abschnitt sollen Probleme erörtert werden, die ihren Ort im öffentlichen, gesellschaftlich geplanten und verantworteten Bereich der Schule haben [1]). Obwohl die Bedingungszusammenhänge, die im Zusammenhang mit dem Problem des Versagens in der Schule von Bedeutung sind, weit über die Schule hinaus in den vor- und außerschulischen Bereich hineinreichen, kann nicht darüber hinweggesehen werden, daß das Problem Schulversagen in der Schule als dem Ort öffentlich organisierter und verantworteter Erziehung und Bildung entsteht. Die Schule ist dabei nicht nur eine Institution, die für alle Kinder und Jugendliche verbindlich ist, sondern zugleich ist sie auch die Institution, die durch ihre Abschlüsse und Leistungsbeurteilungen für das weitere Lebensschicksal wichtige Berechtigungen und damit soziale Chancen vermittelt bzw. vorenthält. Auf Grund dieser Stellung handelt es sich bei der Schule um diejenige Sozialisationsinstanz, die praktisch festlegt, was Kinder und Jugendliche im Interesse nicht nur ihrer beruflichen Zukunft als Sozialisationsleistung zu erbringen haben. Somit hat die Schule gewissermaßen ein Monopol hinsichtlich dessen, was eine erfolgreiche Sozialisation zu bewirken hat, und sie definiert dies in einer Weise, der gegenüber andere Definitionen — etwa die der Familie — keine Durchsetzungschancen haben. Von daher ist auch verständlich, warum die Schule von den Kindern und Jugendlichen ein hohes Maß an Anpassung erzwingen kann. Auch aus diesem Grund ist es notwendig, nach den psychischen Kosten derartiger Anpassungsprozesse zu fragen.

Bei Aussagen über die Institution Schule ist dabei selbstverständlich die föderative Struktur des Bildungswesens in der Bundesrepublik Deutschland zu berücksichtigen. Sicherlich sind viele Regelungen, wie z. B. Versetzungsbestimmungen, Regelungen hinsichtlich des Übertritts in andere Schulformen, Verfahren zur Feststellung von Schulreife u. ä. m. in den einzelnen Bundesländern sehr unterschiedlich. Trotzdem kann auf deren detaillierte Darstellung in diesem Zusammenhang — anders als in einem Bildungsbericht — verzichtet werden; es geht in diesem Jugendbericht primär darum, die Auswirkungen genereller Tendenzen im Bereich des öffentlichen Schulwesens auf die Entwicklung und die Probleme der heranwachsenden Generation zu identifizieren und im Zusammenhang damit nach den jugendpolitischen Konsequenzen und den Handlungsmöglichkeiten der Jugendhilfe zu fragen.

1 Erscheinungsformen des Problems Schulversagen

Aus der Perspektive der Schule heißt Schulversagen, daß ein Schüler den Anforderungen der Institution Schule nicht gewachsen ist bzw. daß er für die Anforderungen der Schule noch nicht reif ist. Dies wird ihm bescheinigt, indem er vom Schulbesuch zurückgestellt wird, indem er eine Klasse wiederholen muß oder auch durch die Überweisung aus den allgemeinen schulischen Einrichtungen in Sonderschulen und andere spezielle Einrichtungen.

Erst neuerdings kündigt sich, etwa in der Schulstreß-Debatte, eine umgekehrte Sichtweise an: nicht die Schüler versagen vor den Anforderungen der Schule,

---

[1]) Zum Text insgesamt finden sich ausführliche und detaillierte Belege in den Materialien zum 5. Jugendbericht; die Anmerkungen geben in knappster Form — in der Regel durch Nennung einer zusammenfassenden Veröffentlichung — die allernotwendigsten Informationen hinsichtlich des Diskussionsstandes. Für die genauere Analyse muß auf die Materialien zurückgegriffen werden.
Was den Forschungsstand in diesem Bereich betrifft, so ist die Forschungslage durch ein sehr starkes Übergewicht von Untersuchungen gekennzeichnet, die im Zusammenhang mit der Diskussion über die Chancengleichheit entstanden sind. Diese hatten vor allem die benachteiligenden Folgen der Unterrichtssozialisation für den Schulerfolg zum Gegenstand. Erst seit kürzerem beginnt sich die Forschung auch verstärkt mit schulinternen Prozessen und den schulinternen Determinanten von Schulversagen zu befassen, während Untersuchungen zur Frage der psychischen Verarbeitung von schulischen Anforderungen, wie sie etwa im Zusammenhang mit der Schulstreß-Debatte gefordert wurden, noch relativ selten sind. Dies zeigt sich besonders deutlich an dem „Bericht über eine Expertentagung" und den „Empfehlungen für ein Forschungsprogramm" des Bundesministers für Bildung und Wissenschaft (Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft [Hrsg.]: Beanspruchung von Schülern, bmbw-Werkstattberichte, Bd. 1 ff., Bonn 1977). Die nachfolgende Darstellung kann also nicht in allen Punkten auf die Ergebnisse ausführlicher Forschung zurückgreifen, sondern muß sich gelegentlich auch auf einzelne Untersuchungen stützen.
An statistischen Quellen zum Problem „Zurückstellung vom Schulbesuch" ist herangezogen worden die Zusammenstellung von Haarmann, D.: Das erste Pflichtschuljahr in der Bundesrepublik Deutschland, in: Deutscher Bildungsrat: Gutachten und Studien der Bildungskommission, Bd. 47, Die Eingangsstufe des Primarbereichs, Bd. 1, Stuttgart 1975, S. 104 ff.; ferner Rüdiger, D., Kormann, A. und Peez, H.: Schuleintritt und Schulfähigkeit. Zur Theorie und Praxis der Einschulung, München 1976. Zum aktuellsten Stand vgl. Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Schulen der allgemeinen Ausbildung, Wiesbaden 1977 sowie Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Allgemeines Schulwesen 1976, Wiesbaden 1978 und Die Situation der Kinder in der Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden 1979.
Für den Gesamtkomplex Schulversagen sei hingewiesen auf die Bibliographie: Schäfer, H., Schröder, B.: Schulische Sozialisation und Schulversagen. Eine Dokumentation. DJI-Verlag, München 1978.

sondern die Schule als Institution ist fragwürdig geworden und versagt vor ihren pädagogischen Aufgaben.

Scheitern an der gesellschaftlichen Institution Schule erfolgt derzeit im erstgenannten Sinn, abgesehen von dem Problem des fehlenden Abschlusses, das an einer späteren Stelle dieses Berichts behandelt wird, in einer ganzen Reihe von Formen.

1.1 Zurückstellung vom Schulbesuch ohne ausreichende pädagogische Förderung und vorschulische Lernmöglichkeiten

Die derzeit vorliegenden statistischen Materialien zeigen, daß auch gegenwärtig noch aufs Ganze der Bundesländer gesehen knapp 5 % der Schulanfänger eines jeden Jahres vom Schulbesuch zurückgestellt werden [2]). Dies ist vor allem deshalb problematisch, weil mit dieser Zurückstellung in der Mehrzahl der Fälle keine zusätzliche gezielte und wirksame pädagogische Förderung verbunden ist. So standen zu Beginn des Schuljahres 1976/77 über 38 000 Zurückstellungen nur rund 14 000 Fälle von Betreuung Zurückgestellter in Schulkindergärten gegenüber. Dieser Tatbestand erscheint vor allem deshalb problematisch, weil die beim Schuleintritt geforderten Leistungen von Kindern aus günstigen Verhältnissen eher erbracht werden können als von solchen, die in einem ungünstigen Anregungsmilieu aufgewachsen sind. Diese haben jedoch in ihrer sozialen Umwelt kaum eine Chance, den Rückstand aufzuholen, wenn ihnen nicht eine zusätzliche Förderung zuteil wird.

Gemessen werden diese Eintrittsanforderungen in den Ländern der Bundesrepublik nach unterschiedlichen Kriterien in Form von sogenannten Schulreifeuntersuchungen. Die einzelnen Bundesländer wenden dabei sehr unterschiedliche Regelungen hinsichtlich des Verfahrens wie auch hinsichtlich des Ausmaßes, in dem die schulpflichtig gewordenen Kinder in diese Verfahren einbezogen werden, an [3]).

Bei diesen Schulreifeuntersuchungen wird ignoriert, daß Schulreife einen Entwicklungsstand bezeichnet, der nur zu einem geringen Teil durch Reifungsvorgänge gesteuert ist und den man deshalb nicht einfach abzuwarten braucht, sondern daß er das Ergebnis sozial vermittelter Lernerfahrungen und Lernmöglichkeiten ist. Die heute noch in der Praxis angewandten Kriterien der Schulreife stehen in eklatantem Widerspruch zu den Ergebnissen der Sozialisationsforschung, die deutlich gemacht haben, daß nicht endogene Reifungsprozesse, sondern vorwiegend soziale Lernprozesse die Erreichung bestimmter Kompetenzstufen sichern. Damit sind Kinder aus ungünstigen Verhältnissen von vornherein benachteiligt.

Hinzu kommen Ungleichheiten, die dadurch hervorgerufen werden, daß es von regionalen und örtlichen Umständen abhängt, ob und in welcher Form Eignungsprüfungen vorgenommen werden und was auf Grund eines bestimmten Ergebnisses geschieht. Das durch Schulreife-Untersuchungen getestete Maß an Übereinstimmung von kindlichem Entwicklungsstand und schulischem Anforderungsprofil übersieht die unterschiedlichen Lernerfahrungen und damit die Voraussetzungen von Kindern unterschiedlicher sozialer Herkunft.

Die Konsequenz dieser Untersuchungen, daß nämlich Kinder vom Schulbesuch zurückgestellt werden, bedeutet dann, wenn dies nicht mit dem Besuch einer Förderungseinrichtung, also z. B. eines Schulkindergartens verbunden ist, nichts anderes als das Zurückweisen auf eben jenes Milieu, das verantwortlich ist dafür, daß bis zu diesem Zeitpunkt die notwendigen Lernerfahrungen und Lernfortschritte nicht gemacht werden konnten.

Es ist zu vermuten, daß die damit angedeutete Problematik sich künftig eher noch verstärkt als abschwächt. Darauf deutet die Tatsache hin, daß die Zahl der Anträge auf Früheinschulungen erheblich zugenommen hat [4]). So wurden zu Beginn des Schuljahres 1976/77 im Bundesgebiet über 45 000 vorzeitige Einschulungen vorgenommen, während die Zahl der Zurückstellungen durch die Schulbehörden etwa gleichgeblieben ist; im Schuljahr 1976/77 gab es 38 500 Zurückstellungen. Dies könnte dahin gehend interpretiert werden, daß immer mehr Eltern, die dazu in der Lage sind, durch zusätzliche Förderungsmaßnahmen entweder zu Hause oder durch außerhäusliche Förderungsprogramme den Entwicklungsverlauf ihrer Kinder zu stimulieren, daß sie mit Aussicht auf Erfolg Anträge auf Früheinschulung stellen können. Wenn jedoch die Zahl der Zurückstellungen etwa gleichbleibt, heißt dies, daß die Gruppe derer, die unter ungünstigen Verhältnissen aufwächst, ebenfalls in etwa gleichbleibt. Damit öffnet sich aber die „Schere" beim Schuleintritt weiter, d. h. die Produktion benachteiligter Gruppen beginnt schon früher und hat schließlich zum Ergebnis, daß sich in den Eingangsklassen der Grundschulen Kinder zwischen fünf und acht Jahren befinden.

Hinzu kommt, daß eine weitere Form kumulativer Benachteiligung dadurch zustande kommt, daß für Kinder, deren Schulzeit mit dem Hauptschulabschluß endet, die vergleichsweise ungünstigen Bedingungen der Grundschule einen größeren Teil ihrer Gesamt-Schulzeit ausmachen als für Kinder, die weiterführende Schulen besuchen [5]).

Insgesamt muß festgestellt werden, daß die Auswahlkriterien und die Verhaltenserwartungen, mit denen die Grundschule den schulpflichtig geworde-

---

[2]) Dazu vor allem: Statistisches Bundesamt: Statistisches Jahrbuch 1978, Wiesbaden 1978; die Angaben beziehen sich auf das Schuljahr 1976/77; vgl. hierzu die Tabellen in den Materialien zum 5. Jugendbericht, DJI-Verlag, München 1979.

[3]) Zum Problem der „Schulreife" und der mit diesem Begriff verknüpften Untersuchungsverfahren siehe Krapp, A., Mandl, H.: Schulreifetests und Schulerfolg, München 1971.

[4]) Vgl. Statistisches Bundesamt: Statistisches Jahrbuch 1978, Wiesbaden 1978.

[5]) Haarmann, D.: Das erste Pflichtschuljahr in der Bundesrepublik Deutschland, in: Deutscher Bildungsrat: Gutachten und Studien der Bildungskommission, Bd. 47, Die Eingangsstufe des Primarbereichs, Bd. 1, Stuttgart 1975, S. 104 f.

nen Kindern begegnet, sich nicht an den sozialen Lernvoraussetzungen und den daraus sich ergebenden Zuwendungs- und Förderungsnotwendigkeiten orientieren, sondern an einem überholten Reifungs- und Begabungsbegriff, der die sozial und pädagogisch ohnehin benachteiligten Gruppen von Kindern zusätzlich benachteiligt und ins Abseits drängt.

1.2 Sitzenbleiben

Die zweite Form des Schulversagens besteht im Sitzenbleiben. Im Durchschnitt der Bundesländer blieben am Ende des Schuljahres 1976/77 2,9 % der Schulanfänger am Ende des ersten Schuljahres sitzen, 3,2 % am Ende der 2. Klassenstufe [6]; etwa ein Viertel aller Hauptschulabgänger hat einmal im Verlauf der Schulzeit eine Klasse wiederholt, jeder zweite Realschüler und — wiederum statistisch gesehen — jeder Gymnasiast einmal. Die Statistik zeigt ferner, daß sich das Sitzenbleiben in den ersten Schuljahren massiv häuft: Im Schuljahr 1975/76 wurden in den ersten beiden Klassenstufen über 70 000 Schüler nicht versetzt, in den beiden darauffolgenden Klassen waren es ca. 42 000 Schüler, im gesamten Sekundarbereich I der Grund- und Hauptschule blieben ca. 49 000 Schüler sitzen. Nach vorliegenden Berechnungen wird die Hälfte all derer, die in Grund- und Hauptschule ein Schuljahr wiederholt haben, zu Wiederholern in den ersten beiden Schuljahren [7]. Die Vermutung, daß da, wo Kinder vom Schulbesuch zurückgestellt wurden, der Anteil der späteren Sitzenbleiber sinkt, bestätigt sich nicht. Die Zurückstellungspraxis hat kaum einen Einfluß auf die Quote der Sitzenbleiber [8].

1.3 Überweisung in Sonderschulen als Beginn einer negativen Karriere

Auch der Besuch von Sonderschulen erweist sich bei näherem Zusehen häufig nicht ohne weiteres als ein Weg zu besonderer Förderung, sondern als ein Weg in Richtung auf sozialen Abstieg und soziale Diskriminierung. Zunächst hängt auch hier die Überweisung in Sonderklassen, Sonderschulen und ähnliche Einrichtungen von der Art der Handhabung sehr unterschiedlicher Instrumente und Kriterien für Sonderschulbedürftigkeit ab — und nicht zuletzt kann hierbei auch eine Rolle spielen, ob entsprechende Einrichtungen vorhanden sind und ob sie ausgelastet bzw. nicht ausgelastet sind.

Auf Grund vorliegender Untersuchungen muß davon ausgegangen werden, daß den Überweisungsverfahren in hohem Maße eine Vermischung echter, d. h. organisch bedingter oder zumindest stark mitbedingter Intelligenzdefekte mit sozial verursachten, also einer ganz anderen Förderung bedürftigen Defiziten zugrunde liegt [9]. Einen Beleg für diese Verunsicherung liefert schon die Tatsache, daß organisch bedingte Behinderungen über alle Bevölkerungsschichten hinweg streuen, während in die Sonderklassen bzw. Sonderschulen vor allem Kinder aus der Unterschicht eingewiesen werden [10]. Daraus ist der Schluß zu ziehen, daß nach den vorliegenden Untersuchungen und bekannten Sachverhalten etwa 30 bis 50 % der Sonderschüler nicht in diese Einrichtung hineingehören, weil sie sozial geschädigt sind und dementsprechend auch ganz anders gefördert werden müßten.

Für viele Kinder ist die Einweisung mit einer Reihe negativer Konsequenzen verbunden [11]:

- In der Mehrzahl der Fälle entsteht ein negativ gefärbtes Selbstbild der Betroffenen; man gehört zu den Deppen, die Kritik an den nicht erbrachten Schulleistungen wird zur Kritik am Kind.
- Aus der Sonderschule gibt es so gut wie keine Rückkehr in die übrigen Zweige des Schulwesens; dies beweist, daß die einmal erfolgte Zuteilung in der Sonderschule nicht aufgehoben, sondern festgeschrieben wird.
- Sonderschüler haben geringere Sozialchancen, beruflich und in anderen Lebensbereichen — Wahl des Ehepartners, soziale und politische Partizipationsmöglichkeiten — als die Absolventen anderer Schulformen.
- Im späteren Lebensverlauf zeigt sich, daß Absolventen von Sonderschulen stärker den Formen sozialer Kontrolle ausgesetzt sind als andere.

Das Zustandekommen derartiger Prozesse, die offensichtlich die Einleitung einer Randgruppen-, zumindest aber einer benachteiligten Existenz bedeuten, kann so erklärt werden, daß die Defizite, die in Testverfahren, Noten und Beurteilungen festgestellt werden, auf der Sonderschule nicht beseitigt, sondern im Gegenteil am Kind festgeschrieben werden.

[6] Vorläufiges Ergebnis, vgl. Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Die Situation der Kinder in der Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden 1979. Nordrhein-Westfalen hat seit einiger Zeit eine Regelung, derzufolge Sitzenbleiben in den ersten beiden Grundschuljahren nicht mehr möglich ist; die Auswirkungen dieser Maßnahme, insbesondere auf das Sitzenbleiben in den darauffolgenden Jahren, sind noch schwer abzuschätzen.

[7] Haarmann, D.: Das erste Pflichtschuljahr in der Bundesrepublik Deutschland, in: Deutscher Bildungsrat: Gutachten und Studien der Bildungskommission, Bd. 47, Die Eingangsstufe des Primarbereichs, Bd. 1, Stuttgart 1975, S. 104 f.

[8] Kemmler, L.: Schulerfolg und Schulversagen, Göttingen 1976; und Kemmler, L.: Erfolg und Versagen in der Grundschule, Göttingen 1967; Schwartz, E.: Schulreife, Intelligenz und Schulleistung im ersten Schuljahr, in: Psychologie in Erziehung und Unterricht, Jg. 23, 8. 1976.

[9] Zusammenfassend referiert bei Falk, G.: Zur sozialen Konstruktion einer Paria-Population, oder: wie man retardiert wird, in: Walter, H. (Hrsg.): Sozialisationsforschung, Bd. 3, Stuttgart 1975, S. 151 ff.

[10] Falk, G.: Zur sozialen Konstruktion einer Paria-Population, oder: wie man retardiert wird, in: Walter, H. (Hrsg.): Sozialisationsforschung, Bd. 3, Stuttgart 1975, S. 165.

[11] Sämtliche nachfolgend im Text referierten Ergebnisse siehe Falk, G.: Zur sozialen Konstruktion einer Paria-Population, oder: wie man retardiert wird, in: Walter, H. (Hrsg.): Sozialisationsforschung, Bd. 3, Stuttgart 1978, insbesondere S. 157—159 und S. 161—162.

Ausschlaggebend ist, daß der Grund des mangelhaften Angepaßtseins an die Erfordernisse der allgemeinbildenden Schulen einseitig beim Individuum festgemacht wird und somit der soziale Bedingungszusammenhang, der nach allem, was wir wissen, bei Entwicklungsverzögerungen eine entscheidende Rolle spielt, ausgeklammert wird. Das Individuum wird zum Träger und zugleich zum Verantwortlichen für seine defizitären Handlungsformen erklärt und ist nun entwicklungsgestört, hilfsschulbedürftig, „verhaltensgestört".

1.4 Entwicklungstendenzen

Die geschilderten Formen, in denen Schulversagen augenfällig und mit einem statistisch faßbaren Niederschlag zustandekommt, gehören schul- und bildungsgeschichtlich in den Zusammenhang des bis vor kurzem noch allgemein bestehenden traditionellen Schulwesens mit seinen relativ starren Organisationsformen, mit feststehendem Klassenverband auf der Basis von Jahrgängen, mit wenig interner Flexibilität und Durchlässigkeit, mit wenig Differenzierung, andererseits aber mit klaren Zuordnungen angenommener Begabungstypen zu entsprechenden Schulformen. Leistungserwartungen waren deshalb immer bezogen auf die Anforderungen einer bestimmten Altersstufe — der Jahrgangsklasse —, einer bestimmten Schulform. Die Feststellung von Versagen rechtfertigte sich aus diesen klaren Zuordnungen und den daraus sich ergebenden Maßstäben. In dem Maße, wie durch Bestrebungen der Bildungsreform diese traditionelle Struktur aufgeweicht wird und neue Formen der Durchlässigkeit und Differenziertheit innerhalb und zwischen den Schulformen aufkommen und diese Momente nicht nur neue Schultypen, wie etwa die Gesamtschule, bestimmen, sondern auch als Teilelemente der Reform in oft problematischer Weise traditionelle Schulformen Eingang finden, stellt sich auch das Phänomen des Schulversagens in neuem Licht dar: Die herkömmlichen Formen erscheinen als Instrumente der Auslese dysfunktional angesichts der neuen Situation [12]). Als Institution mit der gesellschaftlich zugeschriebenen Funktion der sozialen Auslese muß die Schule als Institution jedoch nach wie vor gute und schlechte, erfolgreiche und versagende Schüler produzieren, weswegen es auch nach wie vor Formen der Feststellung von Versagen und legitimierte bzw. zumindest grundsätzlich legitimierbare Mechanismen, die dies festlegen, geben muß. Es entstehen „mildere" Formen der Auslese, die sich nunmehr auch eher innerhalb der jeweiligen Schulform abspielen, etwa in Form der Zuweisung zu Leistungskursen, oder umgekehrt durch Einschränkungen in den Möglichkeiten der Fächerwahl und Fächerkombination, ohne daß damit für den Schüler ein Wechsel der Schulform verbunden wäre.

[12]) Eine Analyse der im Text genannten Entwicklungen liegt vor in verschiedenen Veröffentlichungen des Arbeitsbereichs B des Sonderforschungsbereichs 101 der Universität München: „Sozialwissenschaftliche Berufs- und Arbeitskräfteforschung", Deutsches Jugendinstitut, insbesondere Teilprojekt B 2.

Diese Entwicklung ist zunächst Folge von Veränderungen, die im Zusammenhang mit Bestrebungen der Bildungsreform die Schule in ihrer organisatorischen Form betroffen haben. Darüber hinaus erfahren die damit einhergehenden Entwicklungen eine zusätzliche Zuspitzung und Dramatisierung durch die Rückwirkungen der Arbeitsmarktlage und der Kapazitätsprobleme im Ausbildungsbereich. Aufs Ganze gesehen bedeutet dies, daß die Aspekte der Leistungsbewertung in der Realität der Schule im historischen Prozeß zunehmend wichtiger geworden sind. Indizien dafür liegen in der Einführung zusätzlicher Hierarchieebenen bei den Abschlüssen, in der stärkeren Koppelung kontinuierlicher Leistungsbewertungen an den zu erreichenden Schulabschluß und in der stärkeren staatlichen Regelung der Leistungsbewertung bei wichtigen Übergängen. Gleichzeitig wurde der Sekundarbereich maßgeblich ausgeweitet, und es wurden mehr formale Möglichkeiten zum Wechsel der Schulform geschaffen. Dies bedeutet unter anderem, daß Vorgänge der Leistungsbewertung in einer sehr viel dichteren Weise als früher das Schulleben durchziehen [13]). Darüber hinaus sind Leistungsbewertungen als Voraussetzung für weitere Bildungs- und Berufslaufbahnen der Schüler aufgrund der Verengung am Teilarbeitsmarkt für Jugendliche und Kapazitätsprobleme im Bildungswesen selbst wichtiger geworden. Beide Momente führen dazu, daß pädagogische Dimensionen tendenziell in der Schule zurückgedrängt bzw. nur dann und insoweit ermöglicht werden, als sie mit dem Leistungsbereich vermittelbar sind.

2 Schulversagen als Produkt der Schule

Schulversagen kann ähnlich wie Kriminalität nicht einfach als feststehender Sachverhalt betrachtet werden, sondern muß als Ergebnis institutioneller Verarbeitungs- und Definitionsprozesse begriffen werden. Dabei ist zu bedenken, daß auch hier Interessen der Institution und ideologisch bestimmte Rechtfertigungsmuster eine wichtige Rolle spielen. Durch sie wird auch weitgehend bestimmt und festgelegt, in welcher Form Probleme des Schulversagens öffentlich thematisiert werden. Üblicherweise wird Schulversagen als das mehr oder weniger schuldhafte Versagen des Schülers und seiner Eltern vor den ohne weiteres als legitim betrachteten und nicht weiter zu problematisierenden Anforderungen einer Institution gesehen, die ihre Ansprüche zu Recht geltend macht und sie auch gerecht verwaltet. Folgerichtig liegt es in dieser Sichtweise auch am Schüler — und seinen Eltern —, das Notwendige zu tun,

[13]) Die im Text formulierten Aussagen stellen unter anderem Ergebnisse von Verlaufsanalysen schulischer Regelungen dar, die im Zusammenhang des in Anmerkung 12 genannten Sonderforschungsbereichs durchgeführt wurden, ausführliche Illustrationen zu den im Text genannten Hauptentwicklungen siehe in Materialien zum 5. Jugendbericht.

um das durch die Institution Schule festgestellte Defizit aufzuholen. Die Bewertungs- und Definitionsvorgänge, die als Feststellung des Mächtigeren der beteiligten Interaktionspartner zu dem Ergebnis Schulversagen führen, werden nicht weiter in Zweifel gezogen.

Erst in neuerer Zeit zeigen sich zwei gegenläufige Tendenzen. Auf der einen Seite läßt sich beobachten, wie zunehmend mehr Eltern — vorwiegend aus der Mittel- und Oberschicht — vor Gericht gegen die Kriterien klagen, deren Anwendung in der Schule für ihre Kinder zu nachteiligen Ergebnissen geführt hat. Mit ihrem Verlangen, die von der Schule angelegten Bewertungsmaßstäbe auf ihre Rechtmäßigkeit hin zu überprüfen, verfolgen diese Eltern das Ziel, zu ihrem Recht zu kommen. Dabei handelt es sich um den Versuch der Durchsetzung individueller Ansprüche bei einem bestimmten Einzelfall, nicht aber um eine allgemeine Problematisierung im Interesse aller Betroffenen [14]).

Auf der anderen Seite verstärkt sich eine grundsätzliche Kritik an der Institution Schule, wie sie im Zusammenhang mit der Entschulungsdebatte schon seit längerem vorgebracht wird [15]). Neuerdings findet sich diese Kritik auch im Zusammenhang mit der Schulstreß-Debatte [16]). Beide haben unterschiedliche Wurzeln und Intentionen: In der Entschulungsdebatte wird aus einem konstruktiv-politischen Impetus heraus eine neue entschulte, im Leben selbst vor sich gehende Form des Lernens gefordert.

Die Schulstreß-Debatte ist ein Reflex der Verknappung der Arbeitsplätze für Jugendliche einerseits, der Zunahme von Bewerbern für die zu knappen Positionen andererseits, und der Konsequenzen, die dies für die Situation in der Schule mit sich brachte. Dies führte zu einem vor allem von den Eltern der Mittelschicht geführten allgemeinen Protest gegen Schulstreß und Überlastung der Schüler. Ihre traditionell unbestrittenen Ansprüche waren gefährdet; deshalb thematisierten sie das Problem — und fanden damit ein starke Echo —, während die Probleme des Schulversagens, die im Zusammenhang mit der herkömmlichen Organisation des Schulsystems standen, praktisch nie ein öffentliches Diskussionsthema gewesen sind.

14) Vgl. dazu die neuerdings sprunghaft angewachsene Literatur zur Problematik der „Verrechtlichung" der Schule, insbesondere die Beiträge von Richter, I. in: Nevermann, K., Richter, I. (Hrsg.): Rechte der Lehrer, Rechte der Schüler, Rechte der Eltern, München 1977.

15) Zur Entschulungsdiskussion vgl. Hentig, H. v.: Cuernavaca. Oder: Alternativen zur Schule? Stuttgart 1971; ferner die Veröffentlichungen von Illich, I., vor allem: Entschulung der Gesellschaft, München 1972; ferner Illich, I.: Ein Plädoyer für die Abschaffung der Schule, in: Kursbuch 24, Juni 1971 und Illich, I.: Schulen helfen nicht. Über das mythenbildende Ritual der Industriegesellschaft, Reinbek 1972.

16) Zum Thema „Schulstreß" siehe grundsätzlich und aus soziologischer Sicht: Furtner-Kallmünzer, M. (Mitarb.): Schulstreß, eine aktuelle Thematisierung der Schule, in: Zeitschrift für Pädagogik, Jg. 23,5 1977, S. 773 bis 784; ferner die dort ausführlich genannte Literatur.

3 Ursachen und Bedingungszusammenhänge

3.1 Innerschulische Mechanismen sozialer Diskriminierung

Die Frage nach den Ursachen für die beschriebenen Sachverhalte muß zunächst die Tatsache berücksichtigen, daß die Schule als eine gesellschaftliche Institution der Chancenzuteilung neben ihrer pädagogischen Funktion auch stets Auslese- und Bewertungsprozesse vornimmt. Diese hängen in ihrer konkreten Form sehr stark von den jeweiligen ökonomischen, politischen und ideologischen Verhältnissen einer historischen Epoche ab. Die Kriterien, nach denen derartige Auslesevorgänge stattfinden, ergeben sich also nicht nur aus den gleichsam zeitlos gültigen organisationsspezifischen Anforderunden der Institution Schule als solche; sie sind vielmehr immer auch geprägt durch Determinanten, die sich aus der aktuellen wirtschaftlichen und politischen Situation ergeben. Dabei erweist sich allerdings, daß die von der Schule als Institution zugrundegelegten Kriterien für Erfolg oder Mißerfolg durchgängig vor allem Kinder aus den unteren Sozialschichten benachteiligen. Es gibt Gründe für die Annahme, daß sich die Probleme, die schon immer durch die Distanz zwischen der Schule als einer Mittelschicht-Institution und den spezifischen Orientierungen und Leistungsmöglichkeiten von Angehörigen der Unterschicht ergeben haben, in der Gegenwart keineswegs geringer geworden sind. Eine entscheidende Rolle spielt in diesem Zusammenhang die Vergrößerung der generellen Kluft zwischen den Anforderungen und Erwartungen der Schule als Organisation einerseits und dem, was die Schüler in die Schule mitbringen — und zwar sowohl hinsichtlich der individuellen Erfahrungen der Kinder wie auch in bezug auf die Inhalte und formalen Bildungsziele.

Weiterhin zeigen Analysen der Entwicklung der innerschulischen Strukturen ganz eindeutig, daß hier Veränderungen stattfinden, die zu einer weiteren Benachteiligung sozial ohnehin benachteiligter Kinder führen müssen. Dazu gehört die Zunahme formaler und damit notwendigerweise abstrakter administrativer Regelungen in immer mehr Bereichen des Schullebens, der Ausbau formalisierter Leistungsbeurteilungen zu immer mehr Zeitpunkten der schulischen Karriere, die Hineinverlagerung von Beurteilungs- und Auslesevorgängen in die schulische Institution selbst und schließlich die gesamte, unter dem Stichwort der Verrechtlichung diskutierte Entwicklung, die wiederum nur jenen Eltern und deren Kindern zugute kommt, die in der Lage sind, die administrativen und rechtlichen Möglichkeiten zugunsten ihrer Kinder auszuschöpfen [17]).

3.1.1 Stigmatisierung und soziale Benachteiligung

Neue Untersuchungen haben in differenzierter Weise gezeigt, in welcher Form die erwähnten schu-

17) Siehe dazu vor allem Nevermann, K., Richter, I. (Hrsg.): Rechte der Lehrer, Rechte der Schüler, Rechte der Eltern, München 1977.

lischen Ausleseprozesse zustandekommen, wie sie die Kinder aus sozial benachteiligten Schichten zusätzlich negativ betreffen und auf welche Weise dies geschieht. Dabei ist deutlich geworden, daß beim Zustandekommen von Leistungsbeurteilungen in der Schule, die die Basis für Schulerfolg oder Schulversagen darstellen, nicht nur rein schulische Leistungsgesichtspunkte eine Rolle spielen, sondern daß die soziale Herkunft von Schülern und Lehrern von entscheidender Bedeutung ist [18]). Dies hängt unter anderem damit zusammen, daß die Lehrer aufgrund ihrer sozialen Stellung und ihrer Herkunft überwiegend aus der Mittelschicht dazu neigen, ihre eigenen Wert- und Normvorstellungen unreflektiert auf die Kinder aus der Unterschicht zu übertragen. Die Untersuchungen haben gezeigt, daß Schüler aus der Unterschicht in signifikant höherem Maße als andere von den Lehrern als relativ leistungsschwach, unbeliebt und delinquent bezeichnet werden; daß die Definition der Schichtzugehörigkeit von Schülern durch die Lehrer bereits die Dimensionen der Leistung, der Sympathie und der Konformität mit den schulischen Leistungsanforderungen enthält [19]). Bei Schülern aus der Mittel- und Oberschicht sind Lehrer eher bereit, mit guten Leistungen, mit freundlich-entgegenkommenden Charaktereigenschaften und mit Anpassung an die schulische Umgangsform zu rechnen. Von Schülern, die den schulischen Verhaltensstandards nicht entsprechen, wird angenommen, daß sie sich auch im außerschulischen Bereich abweichend verhalten. Schließlich gibt es Anhaltspunkte dafür, daß die Lehrer generell davon ausgehen, daß Angehörige der Unterschicht stärker delinquenzbelastet sind als Kinder aus der Mittel- und Oberschicht. Dies bedeutet, daß Kinder aus der Unterschicht einer erheblichen Energie und eines großen Geschicks bedürfen, um gegen die vorab erfolgte negative Typisierung anzugehen, damit sie jenes Maß an wohlwollender Beurteilung und Einschätzung erlangen, das den Kinder aus der Mittel- und Oberschicht von vorneherein entgegengebracht wird.

3.2 Die Rolle der vorschulischen Sozialisation

Von den Prozessen der innerschulischen Auslese und Diskriminierung werden also nicht alle Kinder in gleicher Weise betroffen. Es sind vor allem Kinder aus sozial und erzieherisch benachteiligten sozialen Schichten, die von diesem Schicksal mit besonderer Schärfe betroffen werden. Die schulischen Vorgänge stellen demnach eine Bewertung der vorausgegangenen Sozialisationsprozesse und der in ihnen vermittelten und ermöglichten Lernerfahrungen dar.

Die Sozialisationsforschung hat versucht, neue Determinanten des vorschulischen Sozialisationsprozesses, also diejenigen Faktoren, die den Prozeß der Entfaltung der kindlichen Persönlichkeit im Kindesalter bestimmen, zu identifizieren, um damit auch Auskunft geben zu können über die Frage, welche Bedingungen es sind, die dann zu den in der Schule so oder so bewerteten Ergebnissen führen [20]).

Der derzeitige Stand der Forschung in diesem Bereich ist dadurch charakterisiert, daß die Mängel und Probleme der älteren Sozialisationsforschung sehr deutlich geworden sind [21]). Die neueren Ansätze, etwa solche der ökologischen Sozialisationsforschung, sind aber noch nicht über theoretische Vorarbeiten und einzelne erste empirische Versuche hinaus gediehen [22]). Immerhin hat die bisher vorliegende Forschung eine ganze Reihe von Faktoren der sachlich-räumlichen und sozialen Umwelt des Kindes identifizieren können, von denen begründet angenommen werden kann, daß sie den Sozialisationsprozeß entscheidend beeinflussen. Dabei ist allerdings deutlich darauf zu verweisen, daß es nicht einzelne Faktoren sind, die einen bestimmten Effekt hervorbringen, sondern immer eigentlich Konstellationen von Einflußfaktoren, die in ihrem Zusammenwirken, auch im Verhältnis wechselseitiger Kompensation oder Verstärkung, von Bedeutung sind. Dementsprechend haben auch Erfahrungen mit Förderungsprogrammen gezeigt, daß die Verbesserung einzelner Variablen der Lebenssituation kaum eine bleibende positive Veränderung hervorzubringen in der Lage ist; eher gilt dies für Programme, die die Lebenswelt insgesamt in entscheidender Weise verbessern.

Unter diesem Vorzeichen sollen nachfolgend zunächst Faktoren der sachlich-räumlichen Umwelt, dann solche der sozialen Umwelt genannt werden, von denen nach dem derzeitigen Stand der Forschung angenommen werden kann, daß sie eine wichtige Rolle im Sozialisationsprozeß spielen.

3.2.1 Sachlich-räumliche Umwelt

Demzufolge wirken hinsichtlich der sachlich-räumlichen Umwelt besonders günstig [23]):

---

18) Vgl. dazu vor allem die Ergebnisse bei Brusten, M., Hurrelmann, K.: Abweichendes Verhalten in der Schule. Eine Untersuchung zu Prozessen der Stigmatisierung, München 1973.

19) Siehe Brusten, M., Hurrelmann, K.: Abweichendes Verhalten in der Schule. Eine Untersuchung zu Prozessen der Stigmatisierung, München 1973.

20) Die Probleme, die sich aus dem derzeitigen Stand der Sozialisationsforschung ergeben, sind in den Materialien zum 5. Jugendbericht ausführlich dargestellt; auf diese Darstellung muß hier ausdrücklich verwiesen werden. Die Ausführungen im Text können nur sehr grobe und allgemeine Hinweise geben.

21) Vgl. zur Kritik und Auseinandersetzung: Abrahams, F. F. und Sommerkorn, J. N.: Arbeitswelt, Familienkultur und Sozialisation, in: Hurrelmann, K. (Hrsg.): Sozialisation und Lebenslauf, Reinbek 1976; ferner Bertram, H.: Probleme einer sozialstrukturell orientierten Sozialisationsforschung, in: Zeitschrift für Soziologie, Jg. 5,2 1976, S. 103 ff.

22) Vgl. vor allem Bronfenbrenner, U.: Ökologische Sozialisationsforschung, Stuttgart 1976; Walter, H. (Hrsg.): Sozialisationsforschung, Bd. 3, Stuttgart 1975.

23) Die im Text herausgestellten Faktoren einer günstigen Sozialisationsumwelt beruhen auf einer Auswertung der derzeit vorhandenen Untersuchungsergebnisse durch Engfer, A.: Sozioökologische Determinanten von elterlichem Erziehungsverhalten, in: Schneewind, K. A., Hermann, Th. (Hrsg.): Erziehungsstilforschung. Theorie, Methoden und Anwendung in der Psychologie elterlichen Erziehungsverhaltens. Bericht über das Trierer Erziehungsstil-Symposium 1976, Göttingen 1979.

— im Kleinkindalter die Bereitstellung von pädagogisch anregendem Spielzeug; ferner die Zahl, Vielfalt, Komplexität und Manipulierbarkeit von Gegenständen im Greifbereich des Kleinkindes, sowie räumliche Verhältnisse, die Bewegungsfreiheit im Kleinkindalter ermöglichen;

— im Schulalter Anregungen durch Bücher, Zeitschriften und Hefte, günstige äußere Bedingungen für die Schularbeiten, Planung und Organisation von Terminen und Sachen, ausreichende Spielflächen und farbliche Vielfalt der Wohnnachbarschaft, eine angemessene Menge von Mobiliar sowie regelmäßige Ausflüge und Besichtigungen.

Umgekehrt erweisen sich diesen Forschungen zufolge hoher Lärmpegel innerhalb der Wohnung oder des Hauses, beschränkter Wohnraum, ständige Berieselung durchs Fernsehen, sowie Unruhe und ständige Geschäftigkeit in der Wohnung als negativ.

3.2.2 Soziale Umwelt

Die Entwicklungschancen von Kindern werden gerade in der frühkindlichen Phase der Sozialisation entscheidend geprägt von der Struktur und Intensität der sozialen Beziehungen, innerhalb derer das Kind aufwächst. In dieser Hinsicht sind vor allem Art und Qualität der familialen Kommunikations- und Interaktionsformen von Bedeutung. Die Forschungsergebnisse zeigen, daß folgende Momente in diesem Zusammenhang positiv wirksam sind [24]):

— die Bereitschaft der Bezugspersonen, die sozial-emotionalen Bedürfnisse des Kindes zu befriedigen,

— das Eingehen auf kindliche Zeichen von Kummer und Unwohlsein,

— wenig Einschränkung, Strenge und Bestrafung,

— von der „Qualität" (nicht unbedingt von der Zeit her) intensive Beschäftigung mit dem Kind,

— Entwicklungsanreiz und sprachliche Anregung, d. h. verbale Ansprache und Ermutigung verbaler Aktivität beim Kind,

— der intellektuelle Wert der von den Eltern initiierten Interaktionen mit dem Kind,

— hohe Toleranz gegenüber kindlichen Explorationswünschen, gegenüber Dreck und Unordnung beim Spiel und geringe Rigidität in der Regulation des kindlichen Spielverhaltens.

Bei älteren Kindern sind außerdem elterliche Anforderungen und Unterstützungen im Bereich der Leistung, Anforderungen und Unterstützungen im Bereich der Intellektualität, Anforderungen an Selbständigkeit, sowie Anforderungen im Bereich sprachlicher Kompetenz positiv wirksam.

[24]) Siehe die Auswertung bei Engfer, A.: Sozioökologische Determinanten von elterlichem Erziehungsverhalten, in: Schneewind, K. A., Hermann, Th. (Hrsg.): Erziehungsstilforschung. Theorie, Methoden und Anwendung in der Psychologie elterlichen Erziehungsverhaltens. Bericht über das Trierer Erziehungsstil-Symposium 1976, Göttingen 1979.

Es liegt auf der Hand, daß das Vorhandensein derartiger Momente seinerseits an ein soziales Klima, an Verkehrsregeln innerhalb des familialen Zusammenhangs gebunden ist, die derartiges ermöglichen. Dies wiederum hängt sehr stark von den Bedingungen der oben angesprochenen sachlich-räumlichen Umwelt wie von der außerfamilialen Arbeitssituation ab. Entsprechende Forschungen haben zwar gezeigt, daß die lineare Ableitung von Sozialisationswirkungen aus globalen Schichtindizes auf direktem Wege nicht möglich ist, weil es eben letztlich von der Qualität der dargestellten Sozialisationsumwelten abhängt, welchen Verlauf die Entwicklung des Kindes nimmt [25]). Die Erfahrungen am Arbeitsplatz, die Engpässe und Probleme der materiellen Existenzsicherung in der Familie können in sehr unterschiedlichen Formen verarbeitet werden. Deshalb gibt es keine deterministische Beziehung zwischen Schichtzugehörigkeit der Eltern und dem Sozialisationsverlauf beim Kind. Dies schließt jedoch nicht aus, daß die materielle Situation der Eltern und die Art der Inanspruchnahme am Arbeitsplatz eine gravierende Erleichterung bzw. Erschwerung bei den Bemühungen um eine optimale Entwicklung des Kindes darstellt.

In diesem Zusammenhang spielt auch eine wichtige Rolle, von welchen Leitbildern sich die Eltern bei der Erziehung ihrer Kinder leiten lassen und in welchem Verhältnis diese Leitbilder zu ihrem Erziehungsverhalten stehen.

Die Vorstellungen, die Eltern von wünschenswerten Erziehungszielen und von den Mitteln haben, um diese zu erreichen, sind wichtiger Bestandteil der sozialen Situation, innerhalb derer Kinder aufwachsen. Sie bestimmen wesentlich die Entwicklungschancen der Kinder. Es muß allerdings bedacht werden, daß die verbal — dazu meist in Untersuchungs- und Befragungssituationen — geäußerten Zielvorstellungen nicht unbedingt mit dem faktischen Verhalten übereinstimmen. Dabei wäre es wichtig, genauere Kenntnis darüber zu haben, aufgrund welcher Faktoren diese Ziele faktisch nicht erreicht werden. Hinsichtlich allgemeiner Erziehungsleitbilder und Wertorientierungen hat die ältere Forschung sehr stark ein als typisch für die Unterschicht angenommenes Syndrom von Einstellungen, Verhaltensweisen und Orientierungen herausgestellt [26]). Von ihm muß allerdings aus guten Gründen bezweifelt werden, ob es die gegenüber den angelsächsischen Ländern, an die sich diese Forschung sehr stark anlehnt, spezifischen und differenzierenden Momente, die sich aus der Dynamik gesellschaftlicher und politischer Prozesse in der Bundesrepublik ergeben,

[25]) Vgl. dazu die schon klassischen Forschungen von Kohn, M. L.: Class and conformity. A study in values, Homewood 1970, und die Kritik und entsprechenden neueren Forschungsansätze bei Mollenhauer, K. (Hrsg.): Soziale Bedingungen familialer Kommunikation (Materialien zum zweiten Familienbericht der Bundesregierung, München 1975).

[26]) Zusammenfassende Darstellungen der Ergebnisse dieser älteren Forschung siehe bei Caesar, B.: Autorität in der Familie. Ein Beitrag zum Problem schichtenspezifischer Sozialisation, Reinbek 1972; und Rolff, H. G.: Sozialisation und Auslese durch die Schule, Heidelberg 1967.

wirklich trifft. Aufgrund vorliegender Einzeluntersuchungen ist zu vermuten, daß das auch früher bereits feststellbare Bestreben zumindest der oberen Unterschicht, sich an die Normen und Verhaltensformen der Mittelschicht anzupassen, zugenommen hat [27]). Dieses Anpassungsstreben bezieht sich primär und vor allem auf die Bereiche äußerer Wohlanständigkeit, die Einhaltung bestimmter auf Ordnung und Sauberkeit gerichteter Verhaltensmuster, während die tieferliegende Persönlichkeitsstruktur der Unterschichteltern sich kaum derjenigen von Mittel- und Oberschichtangehörigen angleicht.

Es ist zu vermuten, daß daraus problematische Spannungen und Konflikte entstehen, da sich hier Unsicherheiten, Frustrationen und zwiespältige Momente aufbauen, die sich wahrscheinlich auch negativ, zumindest in erheblich rigiden Formen der Verhaltensanforderungen gegenüber Kindern, niederschlagen. Besonders problematisch wirkt sich dies dadurch aus, daß dieses Bemühen um Angleichung und Anpassung ein Streben nach sozialem Aufstieg ausdrückt, den die Kinder durch weiterführende und anspruchsvollere Schul- und Bildungsgänge erreichen sollen. Dabei wird nicht erkannt, daß eine auf Anpassung und äußere Verhaltensdisziplinierung gerichtete Erziehung nicht die für eine Mittelschicht-Institution wie die Schule erforderlichen Voraussetzungen schafft, so daß zu erwarten ist, daß die Ausbildungspläne häufig scheitern und umgestellt werden müssen.

3.2.3 Ausbildungsplanung und Ausbildungsverhalten

In der Tat gehört die Diskrepanz zwischen Ausbildungsplanung der Eltern einerseits und ihrem faktischen Ausbildungsverhalten andererseits wie dann auch noch einmal die Kluft zwischen diesem und dem von den Kindern tatsächlich erreichten Ausbildungsabschluß zu den auffallendsten Sachverhalten in diesem Zusammenhang. Insgesamt zeigt sich zunächst, daß der Ausbildungsverlauf der Kinder sich sehr eng an dem eigenen Schulabschluß des Familienvorstands orientiert, wobei die verschiedenen Untersuchungen übereinstimmend konstatieren, daß sich am Anfang der Schullaufbahn die angestrebten Ziele bei den verschiedenen sozialen Statusgruppen tendenziell angleichen [28]). Entscheidend ist aber, daß die Verwirklichung dieser Planungen ganz unterschiedlich gelingt. Die genannten Arbeiten zeigen, daß Arbeiterkinder signifikant häufiger als die Kinder aus Familien der Mittel- und Oberschicht nicht in die ursprünglich intendierte höhere Ausbildung gelangen und das Arbeitereltern sich eher damit abfinden. Sie beharren nach den ersten Mißerfolgen ihrer Kinder weniger auf der Verwirklichung ihrer Ausbildungspläne als Eltern anderer sozialer Schichten. Eine besondere Rolle spielt dabei die Erfahrung des Mißerfolgs in der Schule; daneben werden auch finanzielle Probleme ins Feld geführt.

Zusammenfassend ergibt sich also eine relativ große Diskrepanz zwischen Zielsetzungen, die vom Wunsch nach Anpassung und sozialem Aufstieg geleitet sind, und den faktisch erreichten Ergebnissen. Es ist zu vermuten, daß sich daraus ein nicht zu unterschätzendes Potential von resignativer, ressentimenthafter, auch gesellschaftlich ins Gewicht fallender Enttäuschung ergibt.

Dabei spielen vor allem die Rahmenbedingungen der Sozialisation, also die materiell-ökonomische Situation, der Bildungsstand der Eltern und die wohnungsmäßige Situation eine entscheidende Rolle. Auf sie soll daher im folgenden näher eingegangen werden und zwar unter dem Gesichtspunkt, daß offensichtlich die für die Sozialisation entscheidenden Faktoren der sachlich-räumlichen Umwelt und der sozialen Qualität der Umwelt ihrerseits eng an grundlegende Rahmenbedingungen, unter denen die Familie lebt, gebunden sind: an die materielle Situation, an die Art des Berufs und den Bildungsstand der Eltern. Mit anderen Worten: Niedriges Einkommen, eine untergeordnete Arbeitstätigkeit und ein niedriger Bildungsstatus der Eltern werden in der Regel dazu beitragen, daß sowohl hinsichtlich der sachlich-räumlichen als auch der sozialen Umwelt ungünstige Konstellationen entstehen.

3.3 Rahmenbedingungen vorschulischer Sozialisation

Es ist also der Frage nachzugehen, in welchem Umfang in der Bundesrepublik Deutschland Kinder unter solchen Rahmenbedingungen aufwachsen, von denen angenommen werden muß, daß sie, zumindest tendenziell, eine Sozialisationsumwelt befördern, deren Auswirkungen als eher negativ zu bezeichnen sind. Dies soll am Beispiel der materiellen Situation und der Wohnverhältnisse kurz erörtert werden.

3.3.1 Materielle Situation

Ein erstes Indiz für den hier erörterten Zusammenhang ist die Tatsache, daß in der Bundesrepublik Kinder in einer immerhin relativ großen Zahl in Familien aufwachsen, deren Einkommen unterhalb der für das Eintreten von Sozialhilfe vorgesehenen Grenze liegt. Mit Hilfe der Leistungen der Sozialhilfe ist zwar einerseits das Existenzminimum gesichert; andererseits muß aber davon ausgegangen werden, daß die materielle Versorgung auf dieser Basis kaum ausreichen dürfte, um nicht jenen Einschränkungen

---

[27]) Die nachfolgenden Aussagen in Anlehnung an erste Ergebnisse einer derzeit im Deutschen Jugendinstitut durchgeführten Untersuchung zu „Problemsicht und Problemlösungsverhalten von Unterschicht-Eltern in bezug auf Erziehungsprobleme", Manuskript, Deutsches Jugendinstitut 1978.

[28]) Vgl. dazu die in Zusammenhang mit dem Dritten Familienbericht erstellten Analysen und insbesondere die Ergebnisse des dort durchgeführten Projekts Süssmuth, R. (Mitarb.): Familie und Plazierung 1977 und die Expertise: Probleme von Familien bei der schulischen Plazierung der Kinder. Dritter Familienbericht: Die Lage der Familien in der Bundesrepublik Deutschland. Bericht der Sachverständigenkommission 1978; ferner die Ergebnisse von Jürgens, H. W., Lengsfeld, W.: Der Einfluß des Elternhauses auf den Bildungsweg der Kinder. Ergebnisse einer Längsschnittuntersuchung, Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit: Schriftenreihe Nr. 53, Stuttgart 1977.

unterworfen zu sein, von denen eingangs die Rede war.

Die vorliegenden statistischen Daten zeigen, daß vor allem alleinerziehende Elternteile Sozialhilfe in Anspruch nehmen und daß ihre Zahl mit der Kinderzahl steigt, d. h. je mehr Kinder die Familie hat, um so weniger reichen die vorhandenen materiellen Mittel zum Lebensunterhalt aus [29]). Weiterhin ist zu vermuten, daß die Einkommensschwäche vollständiger Familien in stärkerem Maße durch die Erwerbstätigkeit der Mütter ausgeglichen wird. Darüber hinaus zeigt sich, daß Familien mit zunehmender Kinderzahl verstärkt in die Armutszone geraten, daß Einkommensschwankungen bei bestimmten Gruppen, z. B. bei ledigen Müttern, auch unmittelbar die Lage der Kinder betreffen und daß sich gravierende Einkommensverschlechterungen bei der Geburt des ersten Kindes ergeben [30]). Die zuletzt genannte Situation tritt verschärft auf bei Frühehen. Schließlich ist darauf hinzuweisen, daß auch die Situation der Arbeitslosigkeit des Hauptverdieners sich einschneidend negativ bemerkbar macht [31]).

Nur am Rande sei bemerkt, daß in einer in England durchgeführten, aber sicherlich auch für die Bundesrepublik gültigen Untersuchung ein deutlicher Zusammenhang zwischen sinkendem Sozialstatus und dem Gesundheitszustand konstatiert wurde.

3.3.2 Die wohnungsmäßige Versorgung und ihre Folgen

Neben der Frage, unter welchen materiellen Bedingungen Kinder in der Bundesrepublik Deutschland aufwachsen, ist diejenige nach der wohnungsmäßigen Versorgung von Interesse [32]). Die Bedeutung dieser Frage ergibt sich unter anderem daraus, daß die Familienwohnung für die ersten Lebensjahre den nahezu ausschließlichen Erlebnis- und Erfahrungsrahmen des Kindes darstellt. Vor allem gemessen am Merkmal Belegungsdichte, einem Indikator, der statistisch gut erhebbar und deshalb auch verläßlich belegt ist, zeigt sich wiederum, daß die wohnungsmäßige Versorgung eng mit der materiellen Lage der Familie zusammenhängt — und zwar, daß sie sowohl ein Ausdruck dieser Lage ist, wie auch, daß sie kumulierend verschlechternd wirkt und zwar in folgenden Punkten:

— Die Wohnungsverhältnisse für Familien mit Kindern sind um so unbefriedigender, je mehr Kinder die Familie hat, d. h. die Wohnungen sind zu klein, so daß z. B. eigene Kinderzimmer fehlen.

— Die Wohnungsverhältnisse sind vom Einkommen der Familien deutlich abhängig, d. h. je höher das Einkommen ist, desto befriedigender ist die Wohnungsversorgung.

— Die relative Mietbelastung ist um so höher, je niedriger das Einkommen ist.

Neben dem Familieneinkommen und der Kinderzahl sind als weitere Faktoren für die Wohnungsversorgung die Vollständigkeit bzw. Unvollständigkeit von Familien maßgebend; unvollständige Familien weisen gegenüber vollständigen Familien eine deutlich schlechtere Versorgung auf, sind häufiger in Haushaltsgemeinschaften mit anderen Personen und auf Grund der durchschnittlich niedrigeren Einkommen relativ stärker durch Mietaufwendungen belastet.

3.4 Sozialisationsergebnisse und ihre Bewertung durch die Institution Schule

Eingehende Untersuchungen haben deutlich gemacht, daß Sozialisationsprozesse, die unter den skizzierten Rahmenbedingungen stattfinden, zumindest der Tendenz nach zu Resultaten führen, die angesichts der Eigenart der Ansprüche, die die Schule stellt, als dysfunktional zu bezeichnen sind [33]). In den für die schulischen Anforderungen zentralen Dimensionen der kognitiv-sprachlichen Struktur, von Ich-Identität und sozialer Kompetenz sowie im Leistungsverhalten zeigen sich Ergebnisse, die den schulischen Mißerfolg so gut wie sicher programmieren.

3.4.1 Kognitive und sprachliche Fähigkeiten

Es kann als unbestritten gelten, daß Erziehungspraktiken, wie sie unter den geschilderten ungünstigen Bedingungen nahegelegt werden, die Motivation des Kindes und damit seine kognitive Entwicklung dämpfen und zurückhalten. Dabei spielt offensichtlich die Reichhaltigkeit und Qualität der Kommunikationsstruktur eine entscheidende Rolle [34]). Es kann

---

[29]) Vgl. hierzu: Dritter Familienbericht: Die Lage der Familien in der Bundesrepublik Deutschland. Bericht der Sachverständigenkommission, 1978, zusammenfassender Bericht, Kap. 3, „Sozialökonomische Lage der Familie", insbesondere S. 11 u. 12.

[30]) Pettinger, R.: Junge Familien. Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit: Schriftenreihe Nr. 29, Stuttgart 1975.

[31]) Hinweise auf dieses Problem ergeben sich aus den Ergebnissen einer vom Kölner Institut zur Erforschung sozialer Chancen durchgeführten Untersuchung zur „Lage der Arbeitslosen in Nordrhein-Westfalen", Zwischenbericht 1977.

[32]) Die im Text formulierten Aussagen beruhen im wesentlichen auf dem Gutachten „Familie und Wohnen" des Wissenschaftlichen Beirats für Familienfragen beim BMJFG (veröffentlicht in: Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit: Schriftenreihe Nr. 20, Stuttgart 1975).

[33]) Damit ist praktisch der gesamte Forschungskomplex zum Problem der „schichtspezifischen Sozialisation" angesprochen; unter bildungspolitischen und pädagogischen Gesichtspunkten sind die wichtigsten Ergebnisse dargestellt und kritisch diskutiert in dem Band Roth, H. (Hrsg.): Begabung und Lernen, hrsg. vom Deutschen Bildungsrat. Gutachten und Studien der Bildungskommission, Bd. 4, Stuttgart 1969.

[34]) Zusammenfassend referiert und kritisch gesichtet werden die Ergebnisse der einschlägigen Forschung bei Lehr, U.: Die Bedeutung der Familie im Sozialisationsprozeß — unter besonderer Berücksichtigung psychologischer Aspekte familiärer Grenzsituationen, Bundesministeium für Jugend, Familie und Gesundheit: Schriftenreihe Nr. 5, Bonn-Bad Godesberg 1970.

als gesichert gelten, daß die stärker nonverbale, gestische Form der Interaktion zu einer mangelhaften Ausbildung kognitiver Schemata führt. Die Folge davon ist ein restriktiver mündlicher wie schriftlicher Sprachgebrauch als Konsequenz der unvollkommenen Erfassung und Strukturierung der Realität.

3.4.2 Ich-Autonomie und soziale Kompetenz

Die Schule erwartet von den Schülern, und zwar schon beim Eintritt in die Schule, eine Art souveräner Persönlichkeitsstruktur und Formen des Sozialverhaltens, die den Erwartungen der Organisation Schule entsprechen. Es kann wiederum als erwiesen gelten, daß Kinder aus der Unterschicht diesen Erwartungen auf Grund der vorausgegangenen Lernmöglichkeiten nur bedingt entsprechen können. Die — gemessen an den Anforderungen der Schule — eingeschränkte Sprachfähigkeit hat auch einen sozialen Aspekt: Kinder aus der Unterschicht müssen die ihnen schwierig erscheinenden Äußerungen des Lehrers in die ihnen eigene restriktive Sprache umsetzen — was sich durch Mißverständnis und gegenseitige Irritation belastend auf die Beziehung zwischen Lehrer und Schüler auswirkt [35]). Auch im allgemeinen Sozialverhalten zeigt sich, daß Kinder aus ungünstigen sozialen Verhältnissen Verhaltensmuster mitbringen, die nicht den Erwartungen und Anforderungen der Institution Schule entsprechen und auf dem weiter oben beschriebenen Weg zu sozialer Diskriminierung und damit zu Mißerfolgen führen.

3.4.3 Leistungsmotivation

Dieser für den Erfolg in der Schule zentrale Komplex ist relativ gut erforscht und zeigt ganz eindeutig, daß die sozialen und materiellen Bedingungen, unter denen Kinder der Unterschicht häufig aufwachsen, relativ ungünstige Voraussetzungen für die Entstehung einer für Schulerfolg einsetzbaren Form der Leistungsmotivation darstellen. Viele der Voraussetzungen, die eine hohe Leistungsmotivation in der von der Schule geforderten Form begünstigen, treten in der Unterschicht selten auf oder sind mit Elementen vermischt, die den positiven Effekt verringern oder aufheben. Dies gilt beispielsweise für die Dimension der positiven, gefühlsmäßig warmen Eltern-Kind-Beziehung und der liebevollen Zuwendung zum Kind. Wenn diese Momente nicht mit ausreichenden kognitiven Anregungen, mit der Möglichkeit für das Kind, entsprechend seinem jeweiligen Entwicklungsstand auch selbständige Entscheidungen treffen zu können, verbunden sind, treten die sonst möglichen positiven Wirkungen für die Gesamtentwicklung des Kindes nicht ein [36]).

[35]) Vgl. dazu auch die Ergebnisse von Brusten, M., Hurrelmann, K.: Abweichendes Verhalten in der Schule. Eine Untersuchung zu Prozessen der Stigmatisierung, München 1973.

[36]) Forschungen zur Leistungsmotivation haben diese Konstellationen recht gut herausgearbeitet; vgl. dazu vor allem Harten-Flitner, E.: Leistungsmotivation und soziales Verhalten. Eine pädagogische Kritik der Leistungsmotivforschung, Weinheim 1978.

Aufs ganze gesehen ergibt sich also, daß die durchschnittlichen Bedingungen, wie sie in der Unterschicht vorfindbar sind, benachteiligender Sozialisationsumwelten tendenziell zu Ergebnissen in der frühkindlichen Sozialisation führen, die gleichsam eine Vor-Programmierung des Schulversagens darstellen. Die vorliegende Forschung erlaubt es, die Konstellation ziemlich genau zu identifizieren, die für Ergebnisse dieser Art verantwortlich zu machen sind. Es sind Konstellationen, wie sie unter den materiellen und sozialen Bedingungen der Unterschicht besonders häufig vorkommen dürften. Entscheidend dabei ist, daß sich nicht schlechte Einkommensverhältnisse, niedrige Schulbildung und untergeordnete Arbeitstätigkeit als solche negativ auswirken, sondern die konkreten Kommunikations- und Interaktionsformen, die in der Regel mit diesen Rahmenbedingungen verbunden sind und unter denen das Kind dann aufwächst.

Die Erkenntnisse über die Standards, die eine günstige Entwicklung des Kindes sichern, ermöglichen auch eine Revision in der Beurteilung der für die Jugendhilfe traditionell wichtigen Frage, ob und unter welchen Bedingungen die Erwerbstätigkeit der Mutter und die damit verbundene zeitweilige Abwesenheit und das zeitweise oder völlige Fehlen eines Elternteils zu negativen Auswirkungen im Sozialisationsergebnis führen. Demnach steht fest, daß die Erwerbstätigkeit der Mutter nicht grundsätzlich und generell zu negativen Folgen führt, sondern nur dann, wenn diese doch recht deutlich identifizierbaren Standards verletzt werden [37]). Dies bedeutet, daß mütterliche Erwerbstätigkeit nur in Verbindung mit zusätzlichen Faktoren benachteiligender Art, also wenn etwa die materiellen Rahmenbedingungen schlecht sind oder aber die Betreuung des Kindes während der Arbeitszeit schlecht geregelt ist, schädlich wirkt. Entsprechendes gilt für den Effekt des zeitweiligen oder völligen Ausfalls eines Elternteils, etwa des Vaters, in der Erziehung. Auch hier gilt, daß das Fehlen nicht automatisch zu schädlichen Folgen führt, sondern daß entscheidend ist die Art, wie das Fehlen eines Elternteils von dem anderen verarbeitet und umgesetzt wird und wie die in diesem Zusammenhang entstehenden Probleme gelöst werden können.

Auch an diesen Konstellationen zeigt sich, daß es letztlich von den zur Verfügung stehenden Ressourcen materieller, sozialer und emotionaler Art abhängt, wie Familien die Aufgaben der Erziehung lösen und damit jene Voraussetzungen schaffen können, die für die günstige Entwicklung der Kinder notwendig sind.

[37]) Lehr, U.: Die Bedeutung der Familie im Sozialisationsprozeß — unter besonderer Berücksichtigung psychologischer Aspekte familiärer Grenzsituationen, Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit: Schriftenreihe Nr. 5, Bonn-Bad Godesberg 1970; Rutter, M.: Maternal deprivation reassessed, London 1972, deutsche Übersetzung unter dem Titel: „Bindung und Trennung in der frühen Kindheit", München 1978.

4 Möglichkeiten der Auseinandersetzung für die betroffenen Kinder und Jugendlichen

Die Chancen für Kinder und Jugendliche, ihre eigenen Ansprüche, Sichtweisen und Interessen gegenüber der Institution Schule zur Darstellung zu bringen und durchzusetzen, waren in allen Zeiten gering. In der Gegenwart scheint sich das Ungleichgewicht zwischen der Definitionsmacht der Schule einerseits und den Möglichkeiten der Kinder und Jugendlichen andererseits, dagegen ihre eigene Sicht zu stellen, zuungunsten der zuletzt genannten verändert zu haben. Dabei spielen eine Reihe von Entwicklungen eine Rolle [38]). Die an einer früheren Stelle beschriebene Tendenz der zunehmenden Wichtigkeit der Leistungsdimension in der Schule verändert auch die Beziehungen zwischen Lehrern und Schülern: Autoritätskonflikte in der Schule nehmen zu und Widersprüche in der Lehrer-Schüler-Beziehung werden deutlicher. Dies zeigt sich vor allem an zwei Punkten.

Erstens erhöht sich mit der wachsenden Bedeutung der Leistungsbewertungen in der Schule auch die von den Schülern wahrgenommene Auslesemacht der Lehrer. Dies steht dem offenbar zunehmenden Interesse der Schüler an einer persönlich vermittelten, demokratischen Beziehung zum Lehrer entgegen; Schüler akzeptieren Autorität qua Amt zunehmend weniger und sie machen die Anerkennung der Autorität des Lehrers von der Anerkennung seiner Person abhängig; dies wiederum führt zu verschärften offenen und latenten Autoritätskonflikten in der Schule.

Die tendenzielle Versachlichung der Leistungsbewertungen in der Schule entspricht einerseits dem Interesse der Schüler an einer gerechten, von der jeweiligen Person des Lehrers unabhängigen Beurteilung. Gerade wenn Leistungsbeurteilungen an Bedeutung gewinnen, haben Schüler aber in den Bereichen, die nicht formalisiert geregelt sind, zunehmend Gerechtigkeitsprobleme und fordern auch hier sachlicheres Lehrerverhalten, d. h. eine Fortsetzung dieser Tendenz. Gleichzeitig widerspricht ein sachliches Lehrerverhalten dem Interesse der Schüler dann, wenn es sich nicht nur auf die Leistungsbewertung, sondern auch auf die Beziehung zum Schüler insgesamt erstreckt; Schüler haben nämlich auch ein Interesse an einer persönlichen Beziehung zum Lehrer. Ein insgesamt sachliches Lehrerverhalten, das von den je individuellen Schülern abstrahiert, ist in der Lehrerrolle gerade mit der Aufgabe der Leistungsbewertung angelegt; je bedeutender Leistungsbewertungen werden, um so mehr wird ein solches abstraktes Lehrerverhalten gefördert. Damit wird der Widerspruch, wie er sowohl in der Lehrerrolle als auch in den Schülerinteressen zum Ausdruck kommt, verstärkt und für die Betroffenen schwerer bewältigbar.

Zweitens haben sich auch Veränderungen in den Beziehungen zwischen den Schülern ergeben; auch sie müssen als Resultat der Auseinandersetzung mit einer veränderten Situation verstanden werden. Die Vorherrschaft der Leistungsbewertung im gegenwärtigen Schulsystem bringt es mit sich, daß Schüler — unter weitgehendem Absehen von ihrer Individualität — unter Leistungsgesichtspunkten, d. h. unter formalen, abstrakten Kriterien gleichgesetzt und miteinander verglichen werden. Auf der Basis eines solchen Vergleichs werden individuelle Unterschiede zwischen Schülern dann in vertikal unterschiedliche Rangplätze transformiert. Da solche Leistungsbewertungen quantitativ und qualitativ an Bedeutung gewonnen haben, werden damit Konkurrenzen zwischen Schülern um Noten und Abschlüsse gefördert, sofern für die Schüler mit diesen Noten und Abschlüssen Zugangschancen zu weiterführenden Bildungsgängen und Berufspositionen verbunden sind.

Konkurrenzverhalten zwischen Schülern bedeutet dabei sowohl eine Reproduktion der durch die Leistungsbewertung vorgenommenen Abstraktion von sozialen Bezügen auf den Mitschüler als konkretem Subjekt zugunsten eines stärkeren Selbstbezugs als auch ein darüber hinausgehendes aktives Hinwegsetzen über die Interessen, Probleme und Bedürfnisse der jeweiligen Mitschüler. Da Konkurrenzverhalten in der Schule den Interessen der Schüler nach Freundschafts- und Kooperationsbeziehungen widerspricht, und die Schüler versuchen, diese Interessen auch gegen die von der Schule vorgegebene Verhaltenslogik durchzusetzen, bricht im Schulalltag die latente Konkurrenzstruktur vielfach nur in besonders belastenden Situationen, deren Anzahl jedoch zugenommen hat, auf. Schüler tragen diese Konkurrenz häufig indirekt, und nicht in der unmittelbaren Interaktion mit dem einzelnen Mitschüler aus, so z. B. in Konkurrenz zwischen Gruppen von Schülern, innerhalb derer jedoch Freundschafts- und Kooperationsbeziehungen möglich sind, oder auch im Austragen von Konkurrenzen über die Beziehung zum Lehrer.

Ein zusätzliches Problem läßt sich bei denjenigen Schülern feststellen, die gedanklich die Konkurrenz mit Schülern anderer Schulformen am Arbeitsmarkt vorwegnehmen. Solche abstrakten Konkurrenzprozesse und die damit verbundenen Ängste vor dem Unterliegen in der Konkurrenz um Arbeitsplätze bedrohen die Identität der Jugendlichen als Schüler

---

[38]) Die im Text herausgestellten Sachverhalte stellen Ergebnisse von Gruppendiskussionen dar, die mit Schülern verschiedener Schulformen im Rahmen des in Anmerkung 13 genannten Sonderforschungsbereichs durchgeführt wurden. Sie werden durch viele Beobachtungen, Erfahrungen und Berichte gestützt, so daß begründet angenommen werden kann, daß sich hier allgemeine Tendenzen widerspiegeln, wenn es auch bisher an großangelegten Forschungen zu diesem Problembereich fehlt. Für bestimmte Aspekte, insbesondere auch zum Vergleich mit einer zeitlich etwas früheren Situation können herangezogen werden die Ergebnisse der Forschungen, die vom Zentrum Bildungsforschung der Universität Konstanz durchgeführt wurden; vgl. dazu die verschiedenen Beiträge von Fend, H. zur Soziologie der Schule, insbesondere Fend, H. (Hrsg.): Sozialisationseffekte der Schule, Weinheim 1976 und Fend, H.: Schulklima: Soziale Einflußprozesse in der Schule, Soziologie der Schule III., 1, Weinheim 1977.

seiner jeweiligen Schulform und können vielfach nur in der Form negativer Stereotypisierung der Schüler anderer Schulformen bewältigt werden. Bei den Schülern, deren Noten und Schulabschlüsse keine Zugangschancen zu weiterführenden Bildungslaufbahnen und zu Berufsmöglichkeiten eröffnen, die also ihrer Unterlegenheit in der Konkurrenz um Arbeitsplätze sicher sind — wie z. B. Sonderschüler, Hauptschüler ohne qualifizierenden Hauptschulabschluß — entsteht häufig ein verstärktes Bewußtsein ihrer relativen Deprivilegierung gegenüber Schülern anderer Schulformen.

Auch wenn breit angelegte Untersuchungen noch fehlen, so ist doch auf Grund vieler Beobachtungen, Erfahrungen und Berichte zu befürchten, daß die beschriebenen Entwicklungen die schon traditionell schwache Stellung von Kindern und Jugendlichen aus ungünstigen sozialen Verhältnissen weiter verschlechtern und schwächen. Immer schon haben sich Kinder aus solchen Verhältnissen in der Schule schwer getan.

Kinder, die auf Grund ungünstiger Verhältnisse dort mangelnde Anerkennung finden, kommen mit schlechten leistungsmäßigen Voraussetzungen in die Schule; auf Grund ihrer unzureichenden Leistungen finden sie, die dringend einer besonderen, auch emotionalen und sozialen Abstützung bedürften, auch dort keine Anerkennung, sondern erfahren erneut Mißerfolge, Zurückweisung durch Lehrer und Gleichaltrige. Sie versuchen auf vielerlei Arten, mit der Situation fertig zu werden: etwa in Form extremer Unterwürfigkeit mit dem Ziel, durch besonders braves, überangepaßtes Verhalten die selbst bemerkten Defizite auszugleichen; durch aktiven Kampf gegen die sich abzeichnende Stigmatisierung, die zu verschiedenartigen Formen von Aggressivität führt, und dann selbst als Symptom von Unangepaßtheit und Auffälligkeit gewertet wird, also den Prozeß der Stigmatisierung nur verschärft, und schließlich durch Flucht, die sich in Schulschwänzen, totaler Leistungsverweigerung und ähnlichen Phänomenen äußert, die wiederum im Endergebnis den Prozeß der Stigmatisierung verstärken und beschleunigen.

Derartige Prozesse dürften sich erheblich zuspitzen, wenn sich die innerschulischen Strukturen und Prozesse in der beschriebenen Weise verändern. Es sind Entwicklungen, die wiederum eben diejenigen benachteiligen und weiter belasten, die schon ohnehin mit den Anforderungen der Institution Schule ihre Schwierigkeiten haben. Demgegebenüber stellen die Auffangvorrichtungen in Sonderschulen, in Beratungs- und Therapieeinrichtungen ein keineswegs befriedigendes Gegenmittel dar [39]). Sie verdecken eher die grundsätzliche Problematik, in die die Institution Schule gekommen ist: In dem Maße, wie sie sich durch Bürokratisierung, Verrechtlichung, organisatorische Maßnahmen der verschiedensten Art zu behaupten sucht, wird sie zugleich unfähiger, ihre pädagogischen Funktionen zu erfüllen. Dies bedeutet unter anderem, daß sie auch kaum in der Lage ist, den Heranwachsenden eine entscheidende Hilfestellung zu geben bei der Lösung und Bearbeitung der tiefgehenden Identitätsprobleme, die weder von der Familie noch von anderen Institutionen aufgegriffen werden können. Damit wird diese ganze zentrale Thematik abgedrängt in den Bereich informeller Gruppierungen, der Gleichaltrigen-Gruppen, des Konsums und der Subkultur [40]).

5 Individuelle und gesellschaftliche Folgen von Schulversagen

Wo die Ausgangsbedingungen der Sozialisation sich als ungünstig erweisen, führen die Mechanismen gesellschaftlicher Statuszuweisung häufig mit negativ beeindruckender Konsequenz zu immer neuen Formen der Benachteiligung. Aufs Ganze gesehen ist diese Entwicklung so zu charakterisieren, daß sie einen Prozeß kumulativer Benachteiligungen in Gang setzt, der an keiner Stelle durchbrochen wird. Nirgends wird die negative Karriere aufgebrochen zugunsten einer positiven Wende.

Diese Aussage läßt sich vor allem an den Zahlen ablesen, die den Zusammenhang der sozialen Herkunft mit dem erreichten Schulabschluß beleuchten. Danach bestimmt in der Bundesrepublik Deutschland nach wie vor, trotz der Bemühungen und der punktuellen Erfolge der Bildungsreform, die soziale Herkunft in weitgehendem Maße darüber, welcher Bildungsabschluß von den Kindern erreicht wird. Mit anderen Worten: Die Konstruktion gesellschaftlicher Institutionen, die durch Auslese und Zuweisung dieses Ergebnis in jedem einzelnen Fall produzieren, ist so beschaffen, daß keine besondere Förderung diese Startnachteile kompensiert, sondern daß sie eher kumulativ vergrößert werden. Dabei spielt auch die Form der Schuldzuweisung eine entscheidende Rolle: Schulversagen wird in dieser Perspektive als Ergebnis individueller Eigenschaften des Versagens betrachtet — und nicht als Resultat einer mißlungenen Interaktion zwischen individuellen Dispositionen und den Anforderungen der Institution Schule.

Auf der gesellschaftlichen Ebene bedeutet dies, daß das öffentliche Bildungswesen nur in sehr beschränktem Umfang die aus den sozialen Lebensverhältnissen resultierenden Formen sozialer Ungleichheit kompensiert.

Da wo Kinder in der Bundesrepublik unter ungünstigen sozialen Bedingungen starten, stellt sich ihre Sozialisationskarriere immer noch häufig als ein kontinuierlicher Prozeß sich fortwährend verstärkender sozialer Benachteiligung dar. Das Bildungssystem wirkt in seiner heutigen Form, in seiner derzeitigen institutionellen und strukturellen Verfaßtheit, immer noch weithin als ein Instrument der

[39]) Vgl. dazu die Ausführungen im Abschnitt „Probleme verhaltensauffälliger und behinderter Kinder und Jugendlicher" in diesem Bericht.

[40]) Die Bedeutung der jugendlichen Subkultur ist neuerdings in einer neuen Beleuchtung dargestellt worden im Zusammenhang historischer Veränderungen des Jugendalters bei Ziehe, T.: Pubertät und Narzißmus, Frankfurt a. M. 1975.

Verfestigung und Fortführung sozialer Ungleichheit, kaum jedoch als ein Mittel zur Kompensation der mit der sozialen Herkunft gegebenen Nachteile.

Dies zeigt sich in aller Deutlichkeit, wenn Längsschnittuntersuchungen demonstrieren, daß schulische Sozialisations- und Ausleseprozesse einen Schereneffekt bewirken: Während der Schulzeit verschwinden die von der sozialen Herkunft stammenden Unterschiede nicht; im Gegenteil, sie vergrößern sich ständig. Die zu Beginn der Schulzeit in Abhängigkeit von der Schichtzugehörigkeit festgestellten schwachen Unterschiede im Intellligenztest vergrößern sich zunehmend im Verlauf der Schulzeit [41]). Insofern zeigt sich, daß die durch die Zugehörigkeit zur Unterschicht gegebenen Formen sozialer Benachteiligung durch die gesellschaftliche Institution Schule nicht aufgehoben, sondern negativ verstärkt werden. Die Unterschiedlichkeit von Lebensverhältnissen wird für Kinder in dem Maße entscheidend, wo ihre Lebenschancen von der Qualität der in der schulischen Ausbildung erreichten Abschlüsse abhängen, wo also Lebenschancen weitgehend durch Bildung verteilt werden, die Verteilungsinstanz Schule jedoch die durch die Unterschiedlichkeit der Lebensverhältnisse gegebenen Ungleichheiten in den Startbedingungen nicht ausgleicht, sondern eher kumulativ verstärkt.

6 Sichtweisen, Handlungs- und Reaktionsformen der Jugendhilfe

6.1 Schulprobleme in der traditionellen Sichtweise der Jugendhilfe

Die Jugendhilfe hat es seit jeher mit Problemen zu tun gehabt, die in der Institution Schule entstanden oder zumindest von dort her auf sie zugekommen sind. Dabei hat sich immer, insbesondere da, wo sie unter dem Stichwort vorbeugender, prophylaktischer Maßnahmen in ein engeres Verhältnis zur Schule zu treten versuchte, herausgestellt, daß es nur selten zu einer reibungslosen Kooperation mit der Institution Schule gekommen ist. Die Ungleichheit in der gesellschaftlichen Geltung hat sich auch auf die Form der meist nicht gelingenden Zusammenarbeit ausgewirkt. Traditionell hat sich die Zusammenarbeit in der Übernahme von sogenannten Fällen erschöpft, die der Jugendhilfe von seiten der Schule zugewiesen wurden.

Eine neue Phase in der Geschichte der Zusammenarbeit wurde eingeleitet im Gefolge der Bildungsreform. Hier hat sich die Jugendhilfe aktiv beteiligt am Versuch der Verwirklichung der bildungspolitischen Forderung nach mehr Chancengleichheit im Bildungswesen. Der Ort, an dem die Jugendhilfe einen eigenen Beitrag in diesem Zusammenhang leisten konnte, war zunächst der Kindergarten, dessen Ausbau und Verbesserung nicht zuletzt von der Zielsetzung der Verbesserung der Erziehungschancen für Kinder aus sozial benachteiligten Gruppen geleitet war.

Eine ausführliche Würdigung und Bewertung dieser Versuche wird an anderer Stelle dieses Berichts erfolgen [42]). Hier kann nur vorgreifend und resümierend festgehalten werden, daß nach Auffassung der Experten auf diesem Gebiet die Entwicklung im Bereich des Kindergartens gerade die Zielsetzung der Kompensation sozial bedingter Erziehungsausfälle nur sehr begrenzt erreicht hat. Nach allen Erfahrungen ist es gerade jene Schicht der Bevölkerung, deren Distanz zu gesellschaftlichen Institutionen zusammen mit anderen Faktoren zu benachteiligenden Sozialisationsergebnissen führt, die nicht Gebrauch macht von den Förderungsangeboten der Kindergärten.

Eine zweite Form, in der Jugendhilfe mit dem Thema Schulprobleme in Berührung kommt, ist die neuerdings verstärkte Bemühung um die Schulsozialarbeit. Deren Entwicklung ist im Zusammenhang zu sehen mit der Tatsache, daß Entwicklungen im reformierten Schulwesen dazu geführt haben, daß durch die neuartigen komplexen Organisationsformen, durch die Verlagerung von Verteilungsprozessen in die Schulen hinein, durch Auflösen stabiler Sozialbeziehungen und andere strukturelle Veränderungen soziale und pädagogische Probleme innerhalb der Schule an Bedeutung gewonnen haben, für deren Lösung das vorhandene Instrumentarium der Schulpädagogik nicht ausreicht [43]). So sind, zumindest für eine bestimmte Phase, von der Schule Impulse ausgegangen, sich der Hilfe von Sozialpädagogen zu bedienen, um diese Probleme zu lösen. In der Zwischenzeit, nach vielen Erfahrungen und Versuchen, zeigt sich, daß der Spielraum, den derartige Formen von Schulsozialarbeit haben, denkbar gering ist [44]).

6.2 Schule als defizitäre Form der Sozialisation und die Konsequenzen für die Jugendhilfe

In der Gegenwart ist die Situation weitgehend dadurch bestimmt, daß die Jugendhilfe die ihr zugewiesenen, im Schulsystem produzierten Fälle in der traditionellen Form als Problemfälle zur Bearbeitung übernimmt, ohne der qualitativ veränderten Situation Rechnung zu tragen. Unterstützende und flankierende Maßnahmen wie z. B. Hausaufgabenbetreuung gehen von einem eher traditionellen Problemverständnis aus; sie ignorieren die Tatsache, daß die Schule als Institution grundsätzlich prekär und problematisch geworden ist.

Hier wie an anderer Stellen ist offen, in welcher Weise die Jugendhilfe auf eine historisch neue Problemlage reagieren kann und welches ihre spezifi-

[41]) Diese Aussage dürfte auch heute noch zutreffen, obwohl die entsprechende Untersuchung schon einige Jahre zurückliegt; vgl. Mandl, H.: Kognitive Entwicklungsverläufe von Grundschülern, München 1975, S. 102.

[42]) Vgl. Teil D dieses Berichts.

[43]) Vgl. dazu vor allem: Hornstein, W.: Bildungsplanung ohne sozialpädagogische Perspektiven, in: Zeitschrift für Pädagogik, Jg. 17,3 1971.

[44]) Vgl. dazu die Analyse und Bewertung der vorliegenden Erfahrungen im Teil D dieses Berichts — Entwicklungen im Bereich der Jugendarbeit.

schen Möglichkeiten in einem Feld sind, in dem sie sich schon immer sehr schwer tat, mit einem Partner zu kooperieren, dessen Übergewicht so eindeutig ist, wie dies für die Schule zutrifft. Das Neue liegt darin, daß nunmehr schulische Sozialisation als die öffentlich organisierte und geplante für alle Heranwachsenden verbindliche Form der Sozialisation defizitär geworden ist. Diesem Sachverhalt gegenüber erscheinen die traditionellen Formen der Reaktion der Jugendhilfe, wie sie etwa in der Bearbeitung von Einzelfällen, in den hergebrachten Formen der Hausaufgabenhilfe und Schülerhilfe bestanden, als unangemessen. Wenn Defizite die Regel darstellen, kann nicht Abhilfe durch Behandlung von einzelnen Fällen geschaffen werden. Insofern die Maßnahmen und Aktivitäten der Jugendhilfe immer noch sehr stark durch dieses fallorientierte Denken bestimmt sind, erhebt sich die Frage, wie sie auf diese neue Situation angemessen antworten kann.

Abschließend sollen die Resultate, die die Analysen zutage gefördert haben, noch einmal unter zwei Gesichtspunkten betrachtet werden. Nämlich einmal unter dem Aspekt der Brüche und Krisen im Sozialisationsverlauf, die mit den geschilderten Sachverhalten verbunden sind, und zum anderen unter dem Aspekt der Strukturschwächen der Jugendhilfe und Jugendpolitik, die sich in diesem Zusammenhang zeigen.

7 Negative Sozialisationskarrieren und Brüche im Sozialisationsprozeß

Die Darlegungen dieses Abschnitts haben gezeigt, daß in der Konstruktion der Schule als der zentralen und entscheidenden Institution der gesellschaftlich organisierten Bildung und Erziehung Elemente enthalten sind, die für breite Gruppen der nachwachsenden Generation zu tiefgreifenden Brüchen und Konflikten im Sozialisationsprozeß führen — wenn sich auch Ausmaß und Art der Betroffenheit und die Formen der Auseinandersetzung mit diesen Problemen im einzelnen sehr unterscheiden.

Am Beispiel des Schulversagens ist deutlich geworden, daß die mißlingende Vermittlung mitgebrachter Lernerfahrungen und Orientierungen mit den Ansprüchen einer als fremd erfahrenen gesellschaftlichen Instituten über Brüche mit der vorausgegangenen Lebenswelt hinweg häufig in eine negative Lebenskarriere mit dem Resultat der Abdrängung in eine gesellschaftliche Randstellung einmündet. Ein weiteres Resultat dieses Prozesses besteht darin, daß die betroffenen Individuen die enormen psychischen und sozialen Probleme, die in diesem Zusammenhang auftreten, sich selbst als Schuld und Versagen zurechnen.

Brüche im Sozialisationsprozeß ergeben sich häufig auch dann, wenn die Jugendhilfe mit ihren Maßnahmen entstandene Probleme zu lösen versucht. Sofern in diesen Maßnahmen durch das Vorherrschen administrativer Kriterien, etwa der Zuständigkeit, der Kostenregelungen, elementare soziale und psychische Bedürfnisse der Kinder ignoriert werden, etwa in den Praktiken der Heimunterbringung, der Verpflanzung aus der sozialen Umwelt, entstehen so häufig neue Probleme. In all diesen Prozessen zeigt sich die Vorherrschaft gesellschaftlich-institutioneller Sichtweisen gegenüber subjektiven Bedürfnissen und Ansprüchen von Kindern und Jugendlichen. In ihnen wirken sich gesellschaftsstrukturell bedingte und verursachte Widersprüchlichkeiten, Konflikte und Disparitäten aus, die den Sozialisationsprozeß in vielerlei Formen beeinflussen.

8 Strukturschwächen der Jugendhilfe und Jugendpolitik

In der Art, wie Jugendhilfe auf die in diesem und auch im vorangegangenen Abschnitt dargestellten Probleme reagiert, spiegeln sich ihre Strukturschwächen und Defizite. Sie zeigen sich unter anderem im Zurechtschneiden von Fällen anstatt lebensweltbezogener Förderung im sozialen Kontext; in der Beschränkung auf nachträgliche Behebung bereits eingetretener Schäden an Stelle von Strategien offensiver Jugendhilfe, in der häufig negativ verstärkenden, weit stigmatisierenden Wirkung der Eingriffe der Jugendhilfe-Apparatur.

Bei genauerem Zusehen erweist sich, daß derartige Handlungsformen der Jugendhilfe, vor allem soweit sie sich auf ungünstige Verhältnisse im Bereich frühkindlicher Sozialisation beziehen, zumindest zu einem Teil mit verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen zusammenhängen, unter denen die Jugendhilfe ihre Aufgaben wahrnimmt. Diese Rahmenbedingungen werden dadurch gesetzt, daß in unserer Gesellschaft die Erziehung der Kinder im frühen Lebensalter im Raum der Familie geschieht; diese aber ist besonders geschützt — auch im Hinblick auf Eingriffe und Maßnahmen zugunsten der Kinder. Familienerziehung kann also nach dem Prinzip der Freiwilligkeit zwar gefördert, unterstützt, beraten werden; aber nur in wenigen, vom Gesetz ausdrücklich festgelegten Fällen sind Maßnahmen zugunsten der Kinder auch gegen den Willen der Eltern möglich. Daraus ergibt sich, daß staatliche Instanzen ein eher bescheidenes Instrumentarium zur Verbesserung und Veränderung ungünstiger Konstellationen zur Verfügung haben.

In bezug auf die Schule liegen die Grenzen der Jugendhilfe in den Kompetenzabgrenzungen. Jugendhilfe ist für Schule nicht zuständig; ihre Interventionsmöglichkeiten sind deshalb äußerst begrenzt.

Andererseits haben Erfahrungen der Bildungsreform und die Einsichten der Sozialisationsforschung deutlich gemacht, daß eine wirksame Förderung benachteiligter Kinder zu einem sehr viel früheren Zeitpunkt einsetzen muß als dies in Form öffentlich organisierter Erziehung geschieht [45].

[45]) Vgl. dazu die Auswertung einer ganzen Reihe kompensatorischer Programme in den USA bei Bronfenbrenner, U.: Wie wirksam ist kompensatorische Erziehung?, Stuttgart 1974; ferner die Analysen von Iben, G.: Möglichkeiten und Grenzen kompensatorischer Erziehung, in: Fortbildung für Kindergartenerzieher, Hannover 1974, S. 149—157.

Der Versuch, Konsequenzen aus dieser Feststellung zu ziehen, stößt in zweierlei Hinsicht an Grenzen: an die oben genannten verfassungsrechtlichen und an faktische; sie liegen darin begründet, daß es wenig aussichtsreich ist, die Familie als ein für sich stehendes System fördern zu wollen. Sie ist in vielfältiger Weise mit ihrer Umwelt verklammert und von ihr bestimmt. Dies verweist auf Aufgaben der Sozial-, Gesellschafts- und Arbeitsmarktpolitik, etwa auf die Notwendigkeit der Humanisierung der Arbeitswelt. Auf alle diese Politikbereiche hat die Jugendhilfe aber wiederum kaum einen unmittelbaren Einfluß.

8.1 Alternativen für die Jugendhilfe

Auch in bezug auf die Probleme, die durch die Institution Schule erzeugt werden, gilt zunächst in ähnlicher Weise wie für die Probleme, die durch ungünstige Lebensverhältnisse produziert werden, daß die Jugendhilfe keine Möglichkeit hat, unmittelbar die Übel an der Wurzel zu beseitigen. Sie sind in einer Institution und in einem Bereich lokalisiert, auf den die Jugendhilfe kompetenz- und zuständigkeitsmäßig so gut wie keinen Einfluß hat. So wird sie zwar dauernd mit Folgeerscheinungen problematischer Verhältnisse in der Schule konfrontiert, sie verfügt jedoch nicht über die Möglichkeit, mit ihren eigenen Mitteln für Abhilfe zu sorgen. In einer ersten Formulierung legen sich aus den geschilderten Phänomenen für die Jugendhilfe folgende Konsequenzen nahe:

— Die Jugendhilfe muß realistisch anerkennen, daß sie mit ihren eigenen Mitteln nichts zur Lösung der gegenwärtigen Problematik, soweit sie durch die Institution Schule als solche bedingt ist, beitragen kann.

— Dies bedeutet jedoch nicht, daß sie nicht mit aller Deutlichkeit und Eindringlichkeit in der Öffentlichkeit auf die Probleme aufmerksam machen und diese von ihren Erfahrungen und den ihr zugewiesenen Folgeerscheinungen her skandalisieren muß.

— Die Jugendhilfe darf ferner, gerade da, wo sie sich im Bereich der Schule engagiert, wie z. B. in Form der Schulsozialarbeit und in anderen Formen, nichts dazu tun, was als Ersatz für fällige Reformen mißverstanden oder gezielt dafür in Anspruch genommen werden könnte.

— Schließlich muß die Jugendhilfe darauf bestehen und dies auch artikulieren, daß die Aufgabe der Reform des Bildungswesens in unserer Gesellschaft abgebrochen, aber nicht abgeschlossen ist; daß im Gegenteil die Versäumnisse und Halbherzigkeiten, mit denen Reformen begonnen und dann liegen gelassen wurden, mit die Ursachen für die derzeitige Misere darstellen. Im Interesse der heranwachsenden Generation muß die Jugendhilfe darauf dringen, daß der gegenwärtige Mißstand Schule nicht von der Tagesordnung verschwindet, solange Schule in der geschilderten Weise ein Problem darstellt.

B 3: Beruflich-soziale Lebensperspektiven von Jugendlichen

In einer großen Zahl von Veröffentlichungen und in vielen Diskussionen erscheinen seit 1975 die beruflich-sozialen Lebensperspektiven der heranwachsenden Generation als Problem. Schon die Titel einiger wahllos herausgegriffener Veröffentlichungen zeigen, wie düster diese Perspektiven eingeschätzt werden: „Jugend ohne Arbeit" (1976), „Jugend ohne Berufsperspektive" (1976), „Jugend unter dem Druck der Arbeitslosigkeit" (1977), „Die Generation der Überzähligen" (1976), „Jugend ohne Illusionen" (1978), „Zur drohenden Ausbildungskrise im nächsten Jahrzehnt" (1976) [1]).

Formulierungen dieser Art sind Hinweise darauf, daß eine grundlegende gesellschaftliche Zielvorstellung, nämlich die Bereitstellung ausreichender Ausbildungs- und Arbeitsplätze für die heranwachsende Generation, derzeit nicht erfüllt ist. Das Fehlen von Arbeits- und Ausbildungsplätzen in der notwendigen Qualität und der erforderlichen Zahl für die heranwachsenden Jugendlichen ist die zentrale Problemlage der Jugendlichen heute.

Abgesehen von dem für den Bericht insgesamt geltenden Zwang zu einer sehr knappen Darstellung, können die komplexen Zusammenhänge und Vermittlungsprozesse zwischen den gesellschaftlichen Teilbereichen Familie, Schule, Berufsbildung, Arbeitswelt sowie den sozialen Lebenschancen insgesamt aufgrund der unzureichenden Forschungs- und Datenlage in vielerlei Hinsicht nur sehr verkürzt behandelt werden [2]). Schon die statistischen Unterlagen sind lückenhaft und häufig unstimmig. Daten zur qualitativen Dimension fehlen fast ganz oder liegen nur in Bezug auf einzelne Gruppen von Jugendlichen vor. Insbesondere fehlen systematisch-empirische Untersuchungsergebnisse darüber, wie sich die veränderten objektiven Bedingungen im Bewußtsein und in der Erfahrung der Jugendlichen niederschlagen. Dies muß bei der nachfolgenden Darstellung berücksichtigt werden.

1 Die Bedeutung von Arbeit und Beruf

Arbeit und Beruf stellen in unserer Gesellschaft zentrale Lebens- und gesellschaftliche Erfahrungsbereiche dar. Zum einen liefert Arbeit die für die Existenzerhaltung notwendige materielle Basis; zum andern stellt der Beruf ein wichtiges Element sozialer und personaler Identität dar.

Die Aussicht auf einen Ausbildungs- und Arbeitsplatz, der den eigenen Interessen und Bedürfnissen entspricht, und die reale Chance, diesen auch wirklich zu erhalten, sind daher von fundamentaler Bedeutung für den Prozeß der Eingliederung der heranwachsenden Generation in die Gesellschaft. Eine befriedigende Lebensperspektive zu haben, die realistische Aussichten auf die Erfülllung individueller Wünsche und Vorstellungen beinhaltet, stellt deshalb eine zentrale Dimension des Sozialisationsprozesses dar.

Umgekehrt muß die Erfahrung, daß die objektiven Voraussetzungen für eine derartige Perspektive feh-

---

[1]) Vgl. Cremer, G. (Hrsg.): Jugend ohne Arbeit, München 1976; Petzold, H.-J. (Hrsg.): Jugend ohne Berufsperspektive, Weinheim 1976; Burger, A., Seidenspinner, G.: Jugend unter dem Druck der Arbeitslosigkeit, München 1977; Die Generation der Überzähligen, in: Der Spiegel, Jg. 30,17 u. 30,18 1976; betrifft:erziehung, Jg. 11,9 1978; Kühlewind, G., Mertens, D. und Tessaring, M.: Zur drohenden Ausbildungskrise im nächsten Jahrzehnt, in: Schülerberg und Ausbildung, Stuttgart 1976, S. 26–40.
Vgl. auch die Zusammenstellung der „Literatur zur Jugendarbeitslosigkeit" des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg, Stand: September 1976.
Tramsen, E.: Literatur über arbeitslose Jugendliche, in: Erziehung und Klassenkampf, Jg. 5,18–20 1975, S. 163 ff.; wo die einschlägige Literatur seit dem Zweiten Weltkrieg analysiert wird, zeigt sich, daß dieser Themenbereich analog seiner tatsächlichen gesellschaftlichen Entwicklung zum Gegenstand von wissenschaftlichen Veröffentlichungen wird. Entsprechend konzentrieren sich die Untersuchungen und Publikationen auf die Massenarbeitslosigkeit nach dem 2. Weltkrieg und finden ihren Niederschlag in verschiedenen Veröffentlichungen um 1950. Dazu gehört auch die vom DGB in Auftrag gegebene und unter der Leitung von H. Schelsky durchgeführte empirische Untersuchung: „Arbeitslosigkeit und Berufsnot der Jugend", Hrsg. Deutscher Gewerkschaftsbund, Köln 1952; die Rezession 1966/67 machte sich dagegen kaum in einer Zunahme von Veröffentlichungen bemerkbar. Die altersspezifische Arbeitslosenquote für Jugendliche betrug seinerzeit auch nur rund 1 %.

[2]) Über den gegenwärtigen Stand der quantitativen Erfassung der Zusammenhänge zwischen den institutionellen Bereichen „Bildung" und „Beschäftigung" vgl. die Expertise von Köhler, Helmut: Probleme der Erfassung von Übergängen zwischen den Bildungseinrichtungen und zwischen Bildungs- und Beschäftigungssystem, in: Materialien zum 5. Jugendbericht, DJI-Verlag, München 1979.
Über neuere Forschungsergebnisse bez. des Einflusses der Institution Schule bei der Zuteilung von Sozialchancen vgl. Teichler, U.: Der Wandel der Beziehungen von Bildungs- und Beschäftigungssystem und die Entwicklung der beruflich-sozialen Lebensperspektiven Jugendlicher in: Materialien zum 5. Jugendbericht, DJI-Verlag, München 1979.
Über die Schwierigkeit der qualitativen Erfassung der Vermittlungsprozesse zwischen den institutionellen Bereichen Arbeitswelt der Eltern und Sozialisation in der Familie, vgl. Abrahams, F. F., Sommerkorn, I. N.: Arbeitswelt, Familienstruktur und Sozialisation, in: Hurrelmann, K. (Hrsg.): Sozialisation und Lebenslauf, Reinbek 1976, S. 70–89.

len, sowie die gedankliche Vorwegnahme des damit verbundenen Scheiterns, die Gefahr von Brüchen im Sozialisationsprozeß mit sich bringen. Es liegt nahe, daß deformierende Auswirkungen auf die Persönlichkeitsentwicklung zu erwarten sind, wenn Jugendliche in der Phase ihres Eintritts in die Erwachsenenwelt erfahren, daß sie nicht benötigt werden und deswegen keine Möglichkeit haben, ihre Vorstellungen und persönlichen Ziele zu verwirklichen, und wenn ihnen damit ihr Grundrecht auf persönliche Entfaltung und Selbstverwirklichung an einem zentralen Punkt vorenthalten wird.

In der Gegenwart lebt offensichtlich ein großer Teil der heranwachsenden Generation unter der Erfahrung und unter dem Eindruck mangelnder beruflich-sozialer Perspektiven. Die gesellschaftspolitische Bedeutung dieses Sachverhalts wie auch dessen individuelle Folgen zwingen zu einer genaueren Analyse der damit bezeichneten Problematik. Diese soll zunächst am Beispiel der am härtesten betroffenen Jugendlichen geschehen, nämlich derer, die arbeitslos sind.

2 Ausbildungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten von Jugendlichen und jungen Erwachsenen unter 20 Jahren [3])

2.1 Das offizielle Ausmaß der Jugendarbeitslosigkeit

Die amtlichen Statistiken zur Entwicklung der Beschäftigtensituation in der Bundesrepublik in den letzten Jahren zeigen, daß die altersspezifische Arbeitslosenquote sowohl bei den Jugendlichen unter 20 Jahren als auch bei den 20- bis 24jährigen schon vor der wirtschaftlichen Rezession kontinuierlich angestiegen war und dann im Jahre 1973 die 1 %-Grenze überschritt [4]). Allerdings handelte es sich damals noch um relativ kleine Zahlen: Von Arbeitslosigkeit betroffen waren zu dieser Zeit rund 51 000 Jugendliche unter 25 Jahren. Danach stiegen die Arbeitslosenziffern sprunghaft an. Der bisherige Höhepunkt, sowohl in absoluten Zahlen als auch hinsichtlich des Anteils der arbeitslosen Jugendlichen an der Gesamtzahl gleichaltriger abhängiger Erwerbspersonen, wurde 1975 zum Zeitpunkt des Tiefstands der Rezession erreicht. Damals überschritt die allgemeine Arbeitslosenzahl seit etwa 20 Jahren erstmals wieder die Grenze von einer Million; die Gesamt-Arbeitslosenquote erreichte 4,4 %. Darunter befanden sich insgesamt knapp 288 000 Jugendliche unter 25 Jahren. Von diesen wiederum waren etwa 116 000 unter 20 und 172 000 zwischen 20 und 24 Jahre alt; ihre altersspezifischen Arbeitslosenquoten betrugen 6,2 bzw. 6,5 %.

Seit 1975 hat sich die Beschäftigungssituation für Jugendliche zwar gebessert, jedoch wurden im September 1978 insgesamt noch 245 961 Jugendliche unter 25 Jahren, also knapp eine Viertelmillion, als arbeitslos erfaßt. Von ihnen waren rund 92 000 unter 20 Jahre alt und 156 000 zwischen 20 und 24; ihre altersspezifischen Arbeitslosenquoten betrugen 4,1 bzw. 5,8 %.

Die Verbesserung der Arbeitsmarktsituation für Jugendliche unter 20 Jahren betrifft allerdings nicht die Dauer der Arbeitslosigkeit; diese ist in den letzten Jahren tendenziell angestiegen. Zwar handelt es sich hierbei um relativ geringe Werte: Im September 1978 waren etwa 38 000 weniger als drei Monate ohne Beschäftigung und von diesen 25 908 noch nicht einmal einen Monat lang; demgegenüber waren 4,7 % — immerhin also noch etwa 4 300 junge Menschen — länger als ein Jahr ohne Arbeit.

Der Anteil dieser langfristig arbeitslosen Jugendlichen, denen nach der Schulentlassung die Integration in die Berufswelt nicht gelang, hat sich jedoch von rund 2 % im Mai 1975 auf rund 9 % im Mai 1978 erhöht.

Von den 20- bis 24jährigen waren deutlich mehr von längerdauernder Arbeitslosigkeit betroffen als von den jüngeren arbeitslosen Jugendlichen: 52 % fanden innerhalb von drei Monaten wieder eine Arbeit, bei 10 % dauerte es länger als ein Jahr. In dieser Altersgruppe waren also nicht weniger als 15 500 Jugendliche auf längere Zeit ohne Arbeit [5]). An dem überproportional hohen Anteil von Erwerbslosen unter den 20- bis 24jährigen hat sich seit 1973 nichts geändert. Dabei ist allerdings zu beachten, daß die Arbeitslosenquote der Jugendlichen unter 20 Jahren sicherlich auch höher wäre, wenn alle beruflich noch nicht integrierten Schulabgänger statistisch erfaßt würden. Im Unterschied zu den jüngeren Bevölkerungsgruppen ist in der Altersgruppe der 20- bis 24-jährigen der Grad der Registrierung in der Arbeits-

[3]) Aus Zeit- und Platzgründen wird in diesem Kapitel die Situation der ausländischen Jugendlichen nicht separat behandelt; sie sind in den hier zitierten Statistiken immer mit enthalten. Etwa 10 % aller arbeitslosen Jugendlichen sind Ausländer; im September 1978 waren von den insgesamt 234 000 jugendlichen Arbeitslosen unter 25 Jahren 21 828, also 8,9 % Kinder ausländischer Arbeitnehmer; vgl. Bundesanstalt für Arbeit: Jüngere Arbeitslose, Nürnberg, Ende September 1978.
Ebenso ist es hier nicht möglich, die Ausbildungs- und Berufssituation von Hochschülern zu behandeln. Wenn im Mittelpunkt der vorliegenden Analyse die Probleme der Hauptschüler und der arbeitenden Jugendlichen stehen, so ist dies quantitativ gerechtfertigt, da ihr Anteil an den 15- bis 25jährigen etwa 80 % beträgt. Vgl. im übrigen die Expertise Teichler, U.: Der Wandel der Beziehungen von Bildungs- und Beschäftigungssystem und die Entwicklung der beruflich-sozialen Lebensperspektiven Jugendlicher, in: Materialien zum 5. Jugendbericht. DJI-Verlag, München 1979, über die wahrgenommenen Auswirkungen der Expansion des Hochschulbereichs für die Beschäftigungssituation von Hochschulabsolventen und anderen Sozialgruppen; sowie Teichler, U., Voss, F.: Materialien zur Arbeitsmarktlage von Hochschulabsolventen, in: Materialien zum 5. Jugendbericht, DJI-Verlag, München 1979.

[4]) Die Arbeitslosenquote bezieht sich jeweils auf den Anteil der Arbeitslosen an der Gesamtzahl der gleichaltrigen, abhängigen Erwerbspersonen.

[5]) Vgl. Bundesanstalt für Arbeit: Amtliche Nachrichten, Jg. XXVI, 10, Nürnberg 1978, S. 1225 f.

losenstatistik relativ hoch, weil sie in der Regel Anspruch auf Arbeitslosengeld haben. Hinzu kommt, daß von diesen älteren Jugendlichen nicht mehr so viele von berufsvorbereitenden Lehrgängen und anderen schulischen Förderungsmaßnahmen absorbiert sind, ihr Arbeitsmarkt also kaum von dieser Seite her entlastet wird. Umgekehrt hätte die Arbeitslosenquote bei den Jugendlichen unter 20 Jahren — nach Berechnungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung in Nürnberg — im September 1976 nicht, wie offiziell ausgewiesen, 4,6 %, sondern 6,2 % betragen, wenn alle noch nicht integrierten Jugendlichen dieser Altersstufe mit einbezogen worden wären [6]). Tatsächlich werden diejenigen Jugendlichen, die sich in berufsvorbereitenden Förderungslehrgängen der Arbeitsverwaltung befinden, jedoch nicht als Arbeitslose erfaßt; ebensowenig Jugendliche, die sich um eine Lehrstelle bewerben, jedoch keinen Ausbildungsplatz bekommen haben, sofern sie nicht bereit sind, als Ersatz eine Arbeitsstelle als Ungelernte anzunehmen. Auch die wahrscheinlich relativ große Gruppe derjenigen Jugendlichen unter 18 Jahren, die keinen Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung haben und sich deshalb nicht beim Arbeitsamt registrieren lassen, erscheint nicht in der offiziellen Zahl der jugendlichen Arbeitslosen. Das Bundesinstitut für Berufsbildung in Berlin ermittelte in einer bundesweiten Repräsentativerhebung, daß sich nur sechs von zehn ausbildungs- und beschäftigungslosen Jugendlichen zwischen 15 und 18 Jahren als arbeitlos melden [7]). Schließlich werden auch diejenigen Jugendlichen an keiner Stelle statistisch als arbeitslos erfaßt, die sich erfolglos privat um einen Ausbildungs- oder Arbeitsplatz bemüht haben oder sich überhaupt in den Familienbereich zurückziehen, was bei Mädchen häufig der Fall ist. Das Ausmaß dieser Dunkelziffer ist kaum zu ermitteln und scheint insbesondere bei den 15- bis 18jährigen recht hoch zu sein. Es gibt Vermutungen, daß sich in einigen Arbeitsamtsbezirken die Zahl der offiziell als arbeitslos Registrierten verdreifachen würde, wenn alle Gruppen von jugendlichen Arbeitslosen in der Statistik auftauchten [8]).

Insgesamt sind die vorhandenen statistischen Daten zur Arbeitslosigkeit, und speziell die zur Ausbildungs- und Berufssituation Jugendlicher, also in mehrfacher Hinsicht ungenügend und vermitteln kein wirklichkeitsgetreues Bild vom tatsächlichen Ausmaß der Jugendarbeitslosigkeit [9]). Wenn trotzdem die amtlichen Zahlen im folgenden notgedrungen herangezogen werden, so sollten diese gravierenden Unzulänglichkeiten immer mitbedacht werden.

2.2 Qualifikationsmerkmale

Von den Jugendlichen unter 20 Jahren sind vor allem junge Menschen mit geringer schulischer und/ oder beruflicher Qualifikation von Arbeitslosigkeit betroffen.

2.2.1 Schulbildung

Gut die Hälfte (51 %) aller Jugendlichen unter 20 Jahren, die im September 1977 arbeitslos waren, besaß den Hauptschulabschluß; ein knappes Drittel (29,3 %) hatte den Hauptschulabschluß nicht erreicht; fast jeder sechste (17,5 %) hatte einen mittleren oder weiterführenden Schulabschluß [10]).

Auf den ersten Blick mag es erstaunen, daß die Zahl der jugendlichen Arbeitslosen mit Hauptschulabschluß wesentlich höher ist als die der Minderqualifizierten. Die weit verbreitete These, daß die jeweils Höherqualifizierten die ausbildungsmäßig unmittelbar unter ihnen Stehenden verdrängen, ließe erwarten, daß sich die Jugendarbeitslosigkeit auf die Gruppen konzentriert, die in der Qualifikationshierarchie die untersten Ränge besetzen, nämlich die Abgänger aus Hauptschulen ohne Hauptschulab-

---

[6]) Vgl. Schober-Gottwald, K.: Jugendarbeitslosigkeit, eine Zwischenbilanz, in: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis, Jg. 6,1 1977, S. 1.

[7]) Vgl. Schweikert, K.: Berufsstartprobleme von Jugendlichen, in: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis, Jg. 6,1 1977.

[8]) Vgl. Braun, F., Weidacher, A.: Materialien zur Arbeitslosigkeit und Berufsnot Jugendlicher. München 1976, S. 6; Heinze, J.: Was die Statistik verschweigt, in: Laturner, S. und Schön, B. (Hrsg.): Jugendarbeitslosigkeit, Reinbek 1975, S. 16–18.

[9]) Die umfassendsten Statistiken zur Arbeitssituation werden von der Bundesanstalt für Arbeit in ihren Amtlichen Nachrichten veröffentlicht. Seit 1973 gibt es jeweils im Mai und September Sonderuntersuchungen zur Situation der arbeitslosen Jugendlichen nach ausgewählten Strukturmerkmalen, die sich jedoch auf die Altersgruppe der unter 20jährigen beschränken. Hierbei ist es wichtig, sich zu vergegenwärtigen, daß beide Untersuchungsmonate saisonbedingte Zahlen hervorbringen: Wegen der sommerlichen Schulentlassungstermine sind die Zahlen über Jugendarbeitslosigkeit im September höher, da sie die besonderen Eingliederungsschwierigkeiten der gerade schulentlassenen Jugendlichen widerspiegeln; im Mai sind die Arbeitslosenzahlen wegen des frühjahrsbedingten Konjunkturaufschwunges niedriger. Erst seit März 1976 werden die arbeitslosen Jugendlichen auch monatlich erfaßt. Zum anderen gilt festzuhalten, daß es für die 20 bis 24jährigen keine speziellen Analysen nach ausgewählten Strukturmerkmalen gibt. Die Konzentration der offiziellen Arbeitsstatistik auf die Altersgruppe der unter 20jährigen ist angesichts der Verschiebung im Bildungssystem mit einem erhöhten Anteil von Jugendlichen in weiterführenden und tertiären Bildungseinrichtungen und der dadurch bedingten späteren Einmündung in Berufsausbildung oder Arbeitswelt zu eng. Es wird nämlich verdeckt, daß es zusätzlich zum Übergang vom allgemeinbildenden Schulwesen in die Berufsausbildung oder in den Berufsbeginn als weitere Risikoschwelle auch noch den Eintritt ins Beschäftigungssystem nach abgeschlossener beruflicher Ausbildung gibt.
In diesem Sinne forderte auch das Bundesjugendkuratorium eine Erweiterung der offiziellen Erfassung von Jugendarbeitslosigkeit. Vgl. die Stellungnahme des Bundesjugendkuratoriums zum Problem „Jugendarbeitslosigkeit" vom 23. Mai 1977.

[10]) Vgl. Bundesanstalt für Arbeit: Amtliche Nachrichten. Jg. 26,4 1978, S. 509.

schluß und die Abgänger aus Sonderschulen[11]). Die behauptete Verdrängung wirkt sich jedoch ganz offensichtlich nicht in der Weise aus, daß Hauptschüler mit Abschluß erst dann arbeitslos werden, wenn alle Hauptschüler ohne Abschluß arbeitslos sind usw. Vielmehr handelt es sich um unterschiedliche Chancen für die verschiedenen Gruppen auf dem Arbeitsmarkt. Diese Unterschiede zeigen sich, wenn man die Zahl der jugendlichen Arbeitslosen einer Qualifikationsstufe — genaugenommen die Zahl der Neuzugänge an Arbeitslosen — in Beziehung setzt zur Zahl der Schulabgänger mit einem bestimmten Abschlußniveau.

Das Material dafür läßt sich den von den Kultusministerien durchgeführten Befragungen der Entlaßschüler nach ihren Ausbildungsabsichten entnehmen[12]). Von den rund 785 000 befragten Entlaßschülern allgemeinbildender Schulen — ohne Abiturienten — im Jahre 1978 waren jeweils knapp 50 000 Hauptschüler der Klassen sieben oder acht und Sonderschüler, insgesamt waren das gut 12 % aller voraussichtlichen Schulabgänger. Über 400 000 der zur Entlassung anstehenden Schüler, also rund 52 %, befanden sich in den 9. und 10. Klassen der Hauptschule. Vergleicht man nun die Zusammensetzung der jugendlichen Arbeitslosen nach Schulabschluß mit der der Entlaßschüler aus allgemeinbildenden Schulen, so zeigt sich, daß der Anteil von Jugendlichen mit Hauptschulabschluß an der Gesamtzahl der jugendlichen Arbeitslosen in etwa übereinstimmt mit ihrem Anteil an der Gesamtzahl der Schulabsolventen. Demgegenüber sind die Jugendlichen ohne Hauptschulabschluß offensichtlich stark überproportional und diejenigen mit Realschulabschluß unterproportional im Bestand an jugendlichen Arbeitslosen vertreten.

Vergleicht man das jeweilige schulische Ausbildungsniveau bei männlichen und weiblichen arbeitslosen Jugendlichen, so wird deutlich, daß die männlichen Jugendlichen mit Hauptschulabschluß eine höhere Chance haben, eine Arbeitsstelle zu bekommen, als die ebenso und sogar als die besser qualifizierten Hauptschülerinnen: Unter den Schülern, die 1977 zur Schulentlassung anstanden, war der Anteil von Hauptschülern in der 9./10. Klasse bei Jungen und Mädchen in etwa gleich groß. Wäre nun die Schwierigkeit, einen Arbeitsplatz zu bekommen, für beide Gruppen gleich, so müßte sich das in einer ähnlichen Verteilung der Schulabschluß-Qualifikation bei den männlichen und bei den weiblichen arbeitslosen Jugendlichen niederschlagen. Das ist jedoch nicht der Fall. Die weiblichen Arbeitslosen haben zu einem Anteil von 6 Prozentpunkten häufiger den Hauptschulabschluß als die männlichen, nämlich zu 54 % gegenüber 48 %; umgekehrt ist nur ein Viertel der arbeitslosen jungen Frauen ohne Hauptschulabschluß, während bei den arbeitslosen jungen Männern Ähnliches gilt für den mittleren Bildungsabschluß: während sich durch die schulische Qualifikation der mittleren Reife für die männlichen Jugendlichen die Chance, nicht arbeitslos zu werden, fast verdreifacht, steigt sie bei den jungen Frauen noch nicht einmal auf das Doppelte[13]).

Insgesamt sind die arbeitslosen weiblichen Jugendlichen deutlich besser qualifiziert als ihre männlichen Altersgenossen; Mädchen sind folglich in geringerem Maß durch eine bessere Schulbildung vor Arbeitslosigkeit geschützt als männliche Jugendliche.

2.2.2 Berufliche Ausbildung

Der Anteil der jugendlichen Arbeitslosen unter 20, die keine Berufsausbildung abgeschlossen haben, hat sich zwischen September 1974 und 1977 immer um etwa zwei Drittel bewegt. Im Mai 1978 allerdings wuchs der Anteil der Ausbildungslosen unter den Jugendlichen ohne Arbeit auf drei Viertel; im September 1978 war er 71 %. Umgekehrt betrug der Anteil derjenigen mit betrieblicher oder schulischer Berufsausbildung bis September 1977 um ein Drittel und sank im Mai 1978 auf nunmehr ein Viertel aller jugendlichen Arbeitslosen bzw. auf 29 % im September 1978. Insgesamt hat sich seit Mai 1976 der Anteil von Jugendlichen mit abgeschlossener Berufsausbildung unter den Arbeitslosen kontinuierlich verringert. Das zeigt die größeren Chancen der Integration in die Arbeitswelt für beruflich qualifizierte im Vergleich zu den ungelernten Jugendlichen[14]).

Von den arbeitslosen Jugendlichen, die weder eine betriebliche noch eine schulische Berufsausbildung

---

[11]) Die Verdrängungsthese mit ihrem hohen Grad an Plausibilität ist in der Tat eine sehr verbreitete normative Perspektive. Ihr zuliebe werden Daten manchmal sogar umgedreht, um in dieses Argumentationsmuster scheinbar besser hineinzupassen. So heißt es beispielsweise bei Mohr, W.: Jugendarbeitslosigkeit – Statistiken als Ausdruck einer Misere, in: Petzold, H.-J. (Hrsg.): Jugend ohne Berufsperspektive, Weinheim 1976, S. 136, nicht nur im Text, sondern auch graphisch im Schaubild, daß 54,3 % der Arbeitslosen unter 20 Jahren Hauptschüler ohne Abschluß seien und 35,2 % „mit", während in Wirklichkeit die Anteile genau umgekehrt waren. (Die Zahlen beziehen sich auf Mai 1975.) Nur so glaubt man, „beweisen" zu können, daß die Sozialgruppe der Hauptschüler ohne Abschluß überdurchschnittlich von Arbeitslosigkeit betroffen sei. Dazu ist allerdings eine solche falsche Argumentationskette nicht notwendig. Richtig ist vielmehr ein Vergleich der bildungsmäßigen Zusammensetzung der arbeitslosen Jugendlichen mit der Zusammensetzung der Gesamtzahl der Schulabsolventen.

[12]) Vgl. den hektographierten Bericht des Sekretariats der KMK: Einheitliche Berichterstattung über die Ergebnisse der Schülerbefragungen der Länder zur Ermittlung der Nachfrage nach Ausbildungsstätten 1978, im folgenden zitiert als KMK-Schülerbefragung 1978.

[13]) Vergleich zwischen Entlaßschülern nach Schulabschlüssen (Berechnungen anhand der KMK-Schülerbefragung 1977) und der Schulbildung der arbeitslosen Jugendlichen unter 20 im September 1977, nach Bundesanstalt für Arbeit: Amtliche Nachrichten, Jg. XXVI,4, Nürnberg 1978, S. 509.

[14]) Das gilt übrigens allgemein für alle Erwerbspersonen. Die ausbildungsniveau-spezifischen Arbeitslosenquoten betrugen im September 1977 für Arbeitslose ohne abgeschlossene Berufsausbildung 7,3 % und für beruflich ausgebildete Personen nur 3,4 %. Vgl. Schober-Gottwald, K.: Jugendarbeitslosigkeit in Zahlen, in: Die deutsche Berufs- und Fachschule, Jg. 72,7 1976, S. 487.

besitzen — im September 1977 waren das laut amtlicher Statistik 7 600 — haben jeweils etwa zwei Fünftel die Hauptschule absolviert. Etwa jeder Elfte von ihnen — 9,3 % — hat einen mittleren Bildungsabschluß erworben und etwa jeder Dreizehnte — 7,8 % — die Fachhochschul- bzw. Hochschulreife [15]).

Obwohl sich der gegenwärtige Konjunkturaufschwung insbesondere bei den arbeitslosen Jugendlichen unter 20 Jahren, die eine berufliche Ausbildung besitzen, günstig bemerkbar macht, so bedeutet umgekehrt eine Berufsqualifikation doch noch keine Garantie gegen Arbeitslosigkeit, wie das Drittel der beruflich Qualifizierten unter den jugendlichen Arbeitslosen zeigt.

Weiterhin ist festzuhalten, daß von den arbeitslosen Jugendlichen insgesamt nur jeder Neunte — 10,6 % — und von den arbeitslosen Jugendlichen ohne Ausbildung noch nicht einmal jeder Sechste — 15 % — eine betriebliche oder schulische Berufsausbildung anstrebt. Immerhin machen diese 15 % Ausbildungsmotivierten unter den ungelernten Jugendlichen in absoluten Zahlen nicht weniger als 11 000 Personen aus; außerdem dürfte die Bereitschaft zur Weiterbildung tatsächlich wohl größer sein, als auf offiziellem Wege feststellbar ist [15]).

Es wäre voreilig und der sozialen Problematik nicht angemessen, aufgrund dieses verhältnismäßig geringen Anteils von Jugendlichen, die eine berufliche Ausbildung anstreben, unter den jugendlichen Arbeitslosen auf eine allgemeine Arbeitsunwilligkeit oder gar -unfähigkeit schließen zu wollen. Eine differenzierende Betrachtung zeigt, daß Interesse bzw. Desinteresse an beruflicher Ausbildung von verschiedenen sozialen Komponenten beeinflußt werden. So ist in allen Altersgruppen die Bildungsbereitschaft bei denjenigen am höchsten, die einen Hauptschulabschluß oder einen weiterführenden Schulabschluß haben. Die 15- bis 19jährigen arbeitslosen Jugendlichen zeigen ein größeres Interesse an einer Ausbildung als die älteren; damit zusammenhängend sind Jugendliche, die noch nicht erwerbstätig waren, stärker ausbildungsmotiviert als Jugendliche mit Berufserfahrung. Daraus läßt sich schließen, „daß mit zunehmender Distanz von der Schule und damit von der Schwelle eins des Übergangs vom Bildungs- zum Beschäftigungssystem die Motivation, eine Berufsausbildung zu absolvieren, sinkt. Nicht Unwilligkeit, sondern Resignation der im harten Konkurrenzkampf Unterlegenen kommt in diesen Ergebnissen zum Ausdruck" [16]).

Als Fazit ist festzuhalten: Es besteht ganz offensichtlich ein Zusammenhang zwischen Arbeitslosigkeit und schulischer sowie beruflicher Ausbildung. Das Arbeitsplatzrisiko des einzelnen wird durch eine geringe berufliche Qualifikation ebenso wie durch einen niedrigen schulischen Bildungsgrad besonders gefährdet, dabei sind weibliche Jugendliche durchweg deutlich stärker von Arbeitslosigkeit betroffen als männliche. Allerdings darf dieser Zusammenhang nicht dahingehend interpretiert werden, daß Arbeitslosigkeit insgesamt durch vermehrte berufliche Bildung beseitigt werden könnte: weder hat mangelnde Ausbildung die Jugendarbeitslosigkeit verursacht noch kann vermehrte Berufsbildung die strukturell fehlenden Arbeitsplätze herbeischaffen.

2.3 Die Entwicklung auf dem Ausbildungsstellenmarkt

Wenn eine berufliche Ausbildung eine zwar nicht ausreichende, für den einzelnen aber notwendige Voraussetzung für gute Aussichten auf einen Arbeitsplatz ist, dann ist offenkundig von besonderer Wichtigkeit, wie sich die Entwicklung auf dem Ausbildungsstellenmarkt bisher vollzogen hat und wie sie für die Schulabsolventen in Zukunft aussehen wird.

Eine Übersicht über die Entwicklung der abgeschlossenen Ausbildungsverhältnisse seit 1965 zeigt, daß im letzten Jahrzehnt die Gesamtzahl derjenigen, die jährlich im dualen System ausgebildet wurden, konstant bei etwa 1,3 Millionen geblieben ist [17]). Trotz der Bildungsmobilisierung und der entsprechenden Zunahme der Schülerpopulation im weiterführenden Schulwesen erhält heute noch die überwiegende Mehrzahl alle 15- bis 18jährigen Jugendlichen ihre berufsqualifizierende Ausbildung im dualen System [18]). Während die duale Berufsausbildung in Betrieb und Schule vor der ökonomischen Rezession unter dem Stichwort der „vergessenen Majorität" [19]) wegen ihrer qualitativen Unzulänglichkeiten kritisiert wurde, richtet sich die Kritik der letzten Jahre vorwiegend auf quantitative Ausbildungsplatzdefizite.

Hinter der konstanten Zahl von jährlich rund 1,3 Millionen Ausbildungsverhältnissen verbirgt sich ein Wandel im Ausbildungsverhalten der einzelnen Wirtschaftszweige: Während die Zahl der Ausbildungsverhältnisse in Industrie und Handel seit 1965 kontinuierlich zurückgegangen ist und der Ausbildungsanteil dieses Wirtschaftsbereiches sich damit von 57 % auf 48 % reduzierte, ist der Ausbildungsanteil des Handwerks zwischen 1970 und 1975 von

---

[15]) Die Zahlen beziehen sich auf Ende September 1977. Vgl. die Ergebnisse der Sonderuntersuchung: Arbeitslose Jugendliche unter 20 Jahren, in: Bundesanstalt für Arbeit: Amtliche Nachrichten, Jg. XXVI,4, Nürnberg 1978, S. 508–512.

[16]) Schober-Gottwald, K.: Jugendarbeitslosigkeit in der Bundesrepublik Deutschland, Sonderseite, Hessische Landeszentrale für Politische Bildung (Hrsg.), Mai 1978. Für weitere Informationen zur Bildungs- und Ausbildungsbereitschaft von jugendlichen Arbeitnehmern, insbesondere auch von Ungelernten, vgl. die Sekundäranalysen empirischer Untersuchungen von Bednarz, I.: Einstellungen von Arbeiterjugendlichen zu Bildung und Ausbildung, München 1978, S. 33 ff.

[17]) Vgl. Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft (Hrsg.): Berufsbildungsbericht 1977, Bonn 1977, S. 12.

[18]) Im Berufsbildungsbericht 1978, S. 68, der Bundesregierung heißt es, daß rund drei Viertel der Abgänger aus der Sekundarstufe I „früher oder später", d. h. ggf. auch im Anschluß an den Besuch berufsbildender Schulen, eine betriebliche Ausbildung durchlaufen wollen.

[19]) Vgl. Winterhager, W. D.: Lehrlinge – die vergessene Majorität. Weinheim 1970.

33 % auf 38 % gestiegen[20]). Diese Entwicklung ist nicht nur wegen der durchschnittlich schlechteren Ausbildungsbedingungen in den handwerklichen Kleinbetrieben im Vergleich zu den industriellen Großbetrieben problematisch. Sie ist insbesondere deshalb fragwürdig, weil die im Bereich des Handwerks Ausgebildeten überproportional häufig später nicht nur ihren Betrieb, sondern ihren Beruf und damit den Wirtschaftsbereich wechseln. Während von denjenigen, die ihre betriebliche Berufsausbildung in Industrie und Handel erhalten, über zwei Drittel nach Beendigung ihrer Ausbildung weiterhin in dessen Wirtschaftsbereichen tätig bleiben, liegt die Verbleibquote derer, die im Handwerk ausgebildet werden, nur bei gut einem Drittel. Nun braucht berufliche Mobilität als solche nicht unbedingt negativ zu sein. Jedoch gilt für die Arbeitsmarktstruktur der Bundesrepublik, daß ein Ausscheiden aus dem Ausbildungsbetrieb potentiell mehr negative als positive Konsequenzen für den späteren Berufsverlauf hat. Von allen betrieblich ausgebildeten Erwerbstätigen verlassen mehr als die Hälfte — 53 % — im Laufe des ersten Jahres nach Abschluß der Lehre den Ausbildungsbetrieb, wobei die stärkste Fluktuation in Wirtschaftszweigen mit überwiegend kleinen und mittleren Betrieben auftritt. Von diesen Betriebswechslern wurden später 22 % als un- oder angelernte Arbeiter und nur 61 % als Facharbeiter beschäftigt; dagegen liegt bei denjenigen, die in ihrem Ausbildungsbetrieb verbleiben, der Anteil derer, die später als Un- oder Angelernte arbeiten, bei nur 2 %; der Anteil der späteren Facharbeiter bei 87 %[21]). Da nun ungelernte Arbeitskräfte am schnellsten und am längsten von Arbeitslosigkeit betroffen werden, besteht aufgrund dieser Ausbildungsstrukturen die Gefahr der Institutionalisierung von Dauerarbeitslosigkeit für die Jugendlichen, die bereits während ihrer Berufsausbildung schlechter gestellt waren.

Zur Zeit wird dieses Strukturproblem überlagert durch die quantitative Knappheit an Ausbildungsplätzen. Noch bis Anfang der 70er Jahre wurde über einen erheblichen Mangel an Bewerbern um betriebliche Ausbildungsplätze geklagt; bis 1971 blieben über 40 % der jährlich angebotenen betrieblichen Ausbildungsstellen unbesetzt; insgesamt also knapp eine Viertel Million, so daß auf fünf bestehende Ausbildungsverhältnisse eine unbesetzte Lehrstelle entfiel. Ab 1972 wurde dieser Überhang an betrieblichen Ausbildungsplätzen kleiner, bis dann im Jahre 1975 die Nachfrage das Angebot um etwa 6 000 Plätze übertraf. Im Jahr 1977 bestand nach offiziellen Angaben der Bundesregierung ein ungefähres rechnerisches Gleichgewicht zwischen dem registrierten Angebot von 584 327 und der registrierten Nachfrage nach 585 909 Ausbildungsplätzen[22]). Doch selbst wenn dieser Zahlenausgleich stimmen sollte, so sind die Ausbildungsprobleme der heranwachsenden Generation damit nicht gelöst. Es ist nämlich zu berücksichtigen, daß selbst „zu Zeiten der Hochkonjunktur und des hohen Überschusses an angebotenen Ausbildungsplätzen in strukturschwachen Regionen mit einem hohen Anteil an Hauptschulabgängern Defizite an Ausbildungsplätzen bestanden. Diese Feststellung gilt im besonderen Maße für weibliche Bewerber, denen ein qualitativ schlechteres und stärker auf weniger Ausbildungsberufe konzentriertes Ausbildungsplatzangebot zur Verfügung stand als den männlichen Jugendlichen" [23]). Und was zu Zeiten des Lehrlings-Nachwuchsmangels galt, das trifft zu Zeiten der Lehrstellenverknappung im besonderen Maße zu. Auf Grund der erheblichen regionalen [24]), sektoralen und geschlechtsspezifischen Disparitäten auf dem Ausbildungsstellenmarkt müßte zur Verwirklichung des gesellschaftspolitischen Zieles, allen Ausbildungsplatzsuchenden einen Ausbildungsplatz anbieten zu können, ein deutliches Überangebot von Lehrstellen bestehen und nicht nur ein rechnerischer Ausgleich. Im Ausbildungsplatzförderungsgesetz von 1976 wurde denn auch festgesetzt, daß zur Befriedigung der quantitativen Nachfrage nach betrieblichen Ausbildungsplätzen im Bundesdurchschnitt für 100 schulentlassene Nachfrager mindestens 112,5 Lehrstellen zur Verfügung stehen müßten. Bezogen auf diese offizielle Berechnungsbasis besteht seit 1974 mit einem Angebotsüberhang von nur 1,7 % eine zahlenmäßige Ausbildungslücke, die sich für das nächste Jahrzehnt zur „drohenden Ausbildungskrise" erweitert [25]). Denn dieses quantitative Defizit wird sich noch entscheidend verschärfen durch den sogenannten „Geburtenberg", die zehn geburtenstarken Jahrgänge

---

[20]) Vgl. Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft (Hrsg.): Berufsbildungsbericht 1977, S. 14 ff.; 1978, S. 24 ff.

[21]) Vgl. Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft (Hrsg.): Berufsbildungsbericht 1977, S. 15.

[22]) Vgl. Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft (Hrsg.): Berufsbildungsbericht 1978. Aufgrund einer repräsentativen Befragung von Absolventen aller Schularten hat das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung für 1977 die Gesamtnachfrage nach betrieblichen Ausbildungsplätzen mit 640 000 berechnet. Vgl. Stegmann, H., Holzbauer, I.: Die Nachfrage nach Ausbildungsplätzen und ihre Realisierung bei Absolventen und Abgängern allgemeinbildender Schulen, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (MittAB), Jg. 11,2 1978, S. 158 f.

[23]) Vgl. Schober-Gottwald, K.: Jugendliche ohne Berufsausbildung, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (MittAB), Jg. 9,2 1976, S. 183.

[24]) Für eine ausführlichere Darstellung der regionalen Ungleichheiten in den Ausbildungsmöglichkeiten vgl. die Expertise von Braun, F.: Ausbildungskrise und qualifizierende Maßnahmen, in: Materialien zum 5. Jugendbericht, DJI-Verlag, München 1979.

[25]) Vgl. Kühlewind, G. (Mitarb.): Zur drohenden Ausbildungskrise im kommenden Jahrzehnt, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg 1975, S. 26–40.
Weder 1976 noch 1977 hat das Angebot die Nachfrage um die im APFG festgesetzte Quote von 12,5 % überschritten. Dennoch hat die Bundesregierung aus dieser von ihr offiziell festgelegten Mangellage keine Konsequezen gezogen und die ihr gesetzlich gegebenen Möglichkeiten, von den Betrieben eine Berufsbildungsabgabe zur Sicherung der Ausbildungsplätze zu erheben, nicht ausgeschöpft.

von Jugendlichen, die zwischen 1958 und 1968 geboren wurden und ab 1977 phasenmäßig auf den verschiedenen Teilmärkten des Bildungs- und Ausbildungssystems in Erscheinung treten:

- Die Zahl der Haupt- und Sonderschüler wird 1978 und 1979 mit etwa 520 000 Absolventen ihr Maximum erreichen. Damit ist dann auch der Nachfragehöhepunkt nach Ausbildungsplätzen im dualen System gegeben.
- Bei den Realschülern wird der Höhepunkt 1981 und 1982 mit etwa 270 000 Absolventen erreicht sein.
- Bei den Absolventen mit Hochschulreife in den Jahren 1984 und 1985 mit rund 285 000.

Für die zehn Schulabgangsjahrgänge der Jahre 1977 bis 1987 wird also die Knappheit an Ausbildungsplätzen im betrieblichen, im vollzeitschulischen und im Hochschulbereich sich deutlich verschärfen, da pro Jahr erheblich mehr Jugendliche als bisher auf den verschiedenen Ausbildungsmärkten untergebracht werden müssen. Im Vergleich zu 1970 werden 1981, dem Jahr des voraussichtlichen Nachfragemaximums, gut ein Drittel mehr Jugendliche eine Ausbildung haben wollen [26]). Die Lücke zwischen Angebot und Nachfrage bei Ausbildungsplätzen wird damit so eklatant werden, daß man für die Jugendlichen dieser Jahrgänge von einer generationsspezifischen Chancenbenachteiligung gesprochen hat. Nach vorliegenden Schätzungen wird es in den Jahren 1977 bis 1987 rund 2,4 Millionen Schulabgänger geben, für die kein Ausbildungsplatz in einem der drei genannten Bereiche zur Verfügung steht. Geht man nun davon aus, daß etwa 10 % der Jugendlichen eines Schulabgangsjahrgangs auf eine Ausbildung verzichten würden, so wären das in diesem Zeitraum etwa eine Million sogenannte freiwillige Verzichter; die Ausbildungslücke für die Jugendlichen dieser geburtenstarken Generation beliefe sich also auf 1,4 Millionen Plätze. Nur gut ein Fünftel dieses Ausbildungsdefizits wird sich im Hochschulbereich ergeben, nahezu vier Fünftel dagegen im Bereich der betrieblichen und vollzeitschulischen Ausbildung [27]).

Neuere Ergebnisse einer vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) durchgeführten Repräsentativbefragung von Schulabgängern 1977 zeigen jedoch, daß unter den befragten Jugendlichen aus dem Sekundarbereich I nur 3,8 % keine berufliche Ausbildung anstreben. Die Zahl der jungen Menschen, die unfreiwillig auf eine Berufsausbildung verzichten müssen, läge damit weit höher als in der oben wiedergegebenen Prognose [28]).

2.4 Ausbildungswünsche und ihre Realisierung

Zur genaueren Charakterisierung der Situation der Jugendlichen auf dem Ausbildungsstellenmarkt und zu ihrem Verhalten beim Übergang vom allgemeinbildenden Schulwesen in die berufliche Ausbildung sowie von hier in die Arbeitswelt, gibt es erst seit kurzem und vorerst nur in begrenztem Umfang empirisches Material.

Die 1977 begonnene Längsschnitt-Untersuchung des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung soll repräsentative Stichproben von Jugendlichen der 9. Klassen sowie von Schulabsolventen weiterführender Schulen zu verschiedenen Zeitpunkten ihres Ausbildungs- und Berufsverlaufs befragen. Derzeit jedoch stehen mangels Verlaufsstatistiken noch keine umfassenden Informationen über berufliche Einmündungen und über das folgende Berufsschicksal von Schulabgängern aus den verschiedenen Schulformen zur Verfügung [29]).

2.4.1 Die Ausbildungswünsche der Schulabgänger

Die im Auftrag der Kultusministerien seit 1976 jährlich in den einzelnen Bundesländern durchgeführten Schülerbefragungen sollten den Informationsstand über berufliche und schulische Bildungsabsichten von Schulabsolventen verbessern [30]). Ehe es diese Studien gab, waren Erkenntnisse über das Nachfrageverhalten auf dem Ausbildungsstellenmarkt fast ausschließlich den Berufsberatungsstatistiken der Arbeitsämter zu entnehmen. Der Anteil der Schulabgänger, die als Ratsuchende in ihrem Berufswahl- und Berufsfindungsprozeß die Berufsberatung in Anspruch nehmen, betrug 1974/75 knapp 55 % [31]). Die Angaben der Berufsberatungen beziehen sich also nur auf einen Ausschnitt aus dem Gesamtangebot und der Gesamtnachfrage, der für die Gesamt-

---

[26]) Vgl. Mertens, D., Stoß, F., Tessaring, M.: Möglichkeiten zur Deckung der Ausbildungslücke in den kommenden Jahren, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Jg. 10,1 1977, S. 125.
Zur Übersicht über den neuesten Datenstand bezüglich des Schülerbestandes in den verschiedenen Bildungseinrichtungen sowie der Abgangs- und Übergangsströme nach Institutionen und über diesbezügliche Prognosen vgl. Köhler, H.: Statistische Probleme der Quantifizierung der Übergänge zwischen den Bildungseinrichtungen und zwischen Bildungs- und Beschäftigungssystem, in: Materialien zum 5. Jugendbericht, DJI-Verlag, München 1979.

[27]) Durchschnittswerte berechnet anhand der Zahlen der Abgänger aus dem allgemeinbildenden Schulsystem sowie der Zahl der ihnen vorbehaltenen Ausbildungsplätze 1981–1990, in Kühlewind, G. (Mitarb.): Zur drohenden Ausbildungskrise im kommenden Jahrzehnt, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg 1975, S. 38, auch S. 34.

[28]) Vgl. Stegmann, H., Holzbauer, I.: Die Nachfrage nach Ausbildungsplätzen und ihre Realisierung bei Absolventen und Abgängern allgemeinbildender Schulen, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Jg. 11,2 1978, S. 148–170.

[29]) Vgl. Köhler, H.: Statistische Probleme der Quantifizierung der Übergänge zwischen den Bildungseinrichtungen und zwischen Bildungs- und Beschäftigungssystem, in: Materialien zum 5. Jugendbericht, DJI-Verlag, München 1979.

[30]) Vgl. die KMK-Schülerbefragungen 1976, 1977 und 1978. Berichterstattung über die Ergebnisse der Schülerbefragungen der Länder zur Ermittlung der Nachfrage nach Ausbildungsstätten 1976, 1977 und 1978. Zitiert als KMK-Schülerbefragung 1977 oder 1978.

[31]) Vgl. Bundesanstalt für Arbeit (Hrsg.): Berufsberatung 1975/76: Ergebnisse der Berufsberatungsstatistik, Juli 1977, S. 113.

heit nicht repräsentativ ist. Es treten beispielsweise jene Jugendlichen gar nicht als Nachfrager nach Ausbildungsstellen in Erscheinung, die in eigener Initiative aufgrund privater Kontakte eine Lehrstelle suchen oder angesichts einer ihnen schlecht erscheinenden Angebotssituation darauf verzichten. Erste Ergebnisse der erwähnten Absolventenbefragung des IAB zeigen, daß der Anteil von Jugendlichen, die sich weder um einen betrieblichen noch um einen schulischen Ausbildungsplatz bemühen, bei den Sonderschülern und Hauptschülern ohne Abschluß — und hier wiederum bei den Hauptschulabgängern — überproportional hoch ist.

In der erwähnten KMK-Erhebung wurden einige Wochen vor dem Ende des Schuljahres 1978 insgesamt 949 000 Entlaßschüler aus allgemeinbildenden — 83 % — und berufsbildenden — 17 % — Schulen nach ihren Berufs- und Ausbildungswünschen gefragt. Zwei Drittel von diesen zur Schulentlassung anstehenden Jugendlichen strebten eine Berufsausbildung im dualen System an; knapp drei von zehn wollten eine zusätzliche schulische Qualifikation erwerben. Es ist nicht überraschend, daß der Wunsch nach einer betrieblichen Ausbildung von den Schülern an berufsbildenden Schulen mit 72 % deutlich häufiger geäußert wurde als von Schülern an allgemeinbildenden Schulen mit 64 %. Dabei hatten mehr männliche als weibliche Jugendliche die Absicht, eine Lehre anzutreten, nämlich knapp 71 % gegenüber 56 %. Umgekehrt war es beim Wunsch nach dem Erwerb einer weiteren schulischen Qualifikation nach der Schulentlassung: Hier lag sowohl der Anteil der Schüler aus allgemeinbildenden Schulen mit 32 % über dem der Absolventen berufsbildender Schulen mit 17 %, als auch der der weiblichen Jugendlichen mit 38 % über dem der männlichen mit 25 %; insgesamt äußerte immerhin rund ein Drittel einen solchen Weiterbildungswunsch. Weniger als 4 % der Entlaßschüler strebten keine weitere Bildung oder Ausbildung an, sondern wollten direkt in das Erwerbsleben eintreten.

Bei den Ausbildungswünschen der Schulabgänger gibt es also einander überlagernde schulartspezifische wie geschlechtsspezifische Unterschiede. Bemerkenswert erscheint dabei, daß „die Variable ‚Geschlecht' das Nachfrageverhalten in stärkerem Maße beeinflußt als der Schulabschluß bzw. die Schulart: So suchen z. B. männliche Hauptschüler ohne Abschluß häufiger einen Ausbildungsplatz im dualen System als weibliche Hauptschulabsolventen mit Abschluß (54,8 : 47,6 %)" [32]).

Aus den KMK-Erhebungen geht weiter hervor, daß zum Zeitpunkt kurz vor der Schulentlassung — allerdings variierte in den einzelnen Bundesländern der Abstand zwischen Befragungsstichtag und Schuljahresende zwischen drei und fünfzehn Wochen — im Jahr 1977 knapp zwei Drittel, nämlich 63 %, im Jahr 1978 unter drei Viertel, nämlich 71 % aller Ausbildungsplatzsuchenden eine Lehrstelle vom Betrieb zugesagt bekommen hatten. In beiden Erhebungsjahren war der Anteil der bereits Versorgten mit jeweils etwa drei Vierteln bei den jungen Männern höher als bei den jungen Frauen, denen jeweils nur zu rund zwei Dritteln ein betrieblicher Ausbildungsplatz zugesichert worden war.

2.4.2 Die Realisierung von Ausbildungswünschen

Die vorhandene Datenlage läßt, wie gesagt, nur in beschränktem Umfang Aussagen über die Realisierung bzw. Nicht-Realisierung von Ausbildungs- und Berufswünschen zu. Die oben erwähnte IAB-Absolventenbefragung beginnt diese Informationslücke zu schließen. Sie gibt nähere Auskünfte über den tatsächlichen Verbleib von Schulabgängern. Hier zeigt sich, ähnlich wie beim Nachfrageverhalten, daß der Übergang in das Ausbildungssystem eher durch geschlechtsspezifische Momente negativ beeinflußt wird als durch Schulart oder Schulabschluß: „Der Unterschied zwischen nachgefragter und tatsächlich begonnener Berufsausbildung im dualen System ist über alle Schularten hinweg bei Schülerinnen größer als bei Schülern" [33]). Umgekehrt sind weibliche Jugendliche beim Übergang in eine schulische Berufsausbildung im Vergleich zu ihren männlichen Altersgenossen überrepräsentiert. Insgesamt gilt: „Ausbildungsabsicht und Realisierung differieren bei den männlichen Realschülern mit 11,5 Prozentpunkten am wenigsten, während bei den ehemaligen Sonderschülern und Hauptschülern aus der 7./8. Klasse nur etwa 50 bis 60 % der Nachfrager ihre ursprüngliche Ausbildungsabsicht verwirklichen können. Damit wird deutlich, daß die Realisierungsmöglichkeiten der Jugendlichen sehr stark vom Geschlecht und vom Schulabschluß bestimmt werden" [34]). Die IAB-Analysen zeigen, daß im Durchschnitt die effektiven Nachfragewünsche nur zu zwei Dritteln realisiert werden konnten.

Während die quantitativen Aspekte des Übergangs vom allgemeinbildenden Schulwesen in die berufliche Ausbildung durch diese Längsschnittuntersuchungen allmählich genauer erfaßt werden, fehlt es fast völlig an systematischen Informationen über die subjektive Seite und über qualitative Momente im Prozeß der beruflichen Orientierung, wie beispielsweise die Intensität und die Verbindlichkeit des Nachfrageverhaltens, die konkreten Suchstrategien oder auch den Einfluß der Angebotssituation auf die endgültige Ausbildungsentscheidung der Jugendlichen, womöglich bis hin zu dem Effekt, daß sie, die schlechte Lage vorwegnehmend, zu sogenannten Ausbildungsverzichtern werden [35]).

[32]) Vgl. Stegmann, H., Holzbauer, I.: Die Nachfrage nach Ausbildungsplätzen und ihre Realisierung bei Absolventen und Abgängern allgemeinbildender Schulen, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Jg. 11,2 1978, S. 152.

[33]) Vgl. Stegmann, H., Holzbauer, I.: Die Nachfrage nach Ausbildungsplätzen und ihre Realisierung bei Absolventen und Abgängern allgemeinbildender Schulen, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Jg. 11,2 1978, S. 165.

[34]) Vgl. Stegmann, H., Holzbauer, I.: Die Nachfrage nach Ausbildungsplätzen und ihre Realisierung bei Absolventen und Abgängern allgemeinbildender Schulen, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Jg. 11,2 1978, S. 165.

Erste Ergebnisse eines noch laufenden Forschungsprojektes, in dem Hauptschüler aus der 9. Klasse in drei verschiedenen städtisch-ländlichen Umwelten im Raume München intensiv über ihre Berufsfindungs- und Plazierungsversuche befragt wurden, zeigen, daß die Berufswahl der Jugendlichen und die Aktivitäten, die sie dabei an den Tag legen, stark von ihrer konkreten Lebens- und Wohnumwelt bestimmt werden: In Wohngegenden, in denen ein eigenständiges und vielfältiges kommunales und soziales Netzwerk besteht, spielen formale Schulabschlüsse und offizielle Beratungsinstitutionen keine wesentliche Rolle bei der Berufseinmündung; wichtiger sind hier informelle Kontakte und Informationen durch Eltern oder Nachbarn. Die Arbeitsämter werden zwar auch aufgesucht, jedoch mehr in ihrer Beratungsfunktion in Anspruch genommen. In sozialökologischen Umwelten hingegen, in denen außerschulische, informellere nachbarschaftliche Erfahrungen und Kontakte fehlen, wie in Neubausiedlungen am Stadtrand, wird dem Arbeitsamt ein wichtigerer Stellenwert bei der Berufsfindung zugemessen, da die Jugendlichen hier nicht nur auf berufliche Beratung, sondern auch auf die Vermittlung einer Lehrstelle angewiesen sind. Den bisherigen Ergebnissen zufolge besteht Anlaß zu der „Vermutung, daß auf der Ebene der unmittelbaren sozialräumlichen Umwelt der Jugendlichen Interaktions- und Orientierungsmuster bestehen, die den ‚harten' ökonomischen Bedingungsrahmen ihres potentiellen Berufsfeldes modifizieren" [36]).

Das Datenmaterial, das diesem Abschnitt vorwiegend zugrundeliegt, gibt keine Auskunft darüber, was es für Heranwachsende bedeutet, wenn sie ihren ursprünglichen Ausbildungs- und Berufswunsch nicht verwirklichen konnten oder wenn sie auf eine Lehre ganz verzichten mußten. Man kann aus ihnen nur ganz allgemein ablesen, ob und welche Arten von Wahlmöglichkeiten für eine Weiterqualifizierung nach Abschluß der Schule die heute heranwachsenden Jugendlichen überhaupt haben. Dazu ist — unter Vernachlässigung regionaler und lokaler Unterschiede — zusammenfassend festzuhalten: Schwierigkeiten für Schulabgänger bei der Berufsfindung haben sich seit 1974 ständig vergrößert, weil im Vergleich zu den steigenden Absolventenzahlen aus dem allgemeinbildenden Schulwesen die verfügbaren Ausbildungsplätze immer knapper wurden. Diesem sozioökonomischen Entwicklungsprozeß fallen insbesondere weibliche Jugendliche und Jugendliche ohne allgemeinbildenden Schulabschluß zum Opfer. Die Situation wird sich in den kommenden Jahren auf Grund der vorangegangenen demographischen Entwicklung noch verschärfen.

2.5 Ausgewählte Gruppen mit besonderen Problemen der Berufsfindung

2.5.1 Unversorgte Lehrstellenbewerber

Im September 1977 gab es unter den Schulabgängern dieses Jahres noch rund 27 000 Jugendliche — 64,4 % von ihnen waren weiblich —, die in der amtlichen Statistik als „unversorgte Bewerber" bezeichnet wurden [37]). Zwei Monate später, im November 1977, hatte sich wegen des größeren zeitlichen Abstands zur Schulentlassung die Zahl der offiziell als „ausbildungsplatzsuchend" registrierten Jugendlichen auf 16 500 reduziert. Die Zahl der Jugendlichen, die gerne eine Berufsausbildung beginnen würden, es jedoch auf Grund des knappen Ausbildungsplatzangebotes nicht können, liegt nun allerdings in Wirklichkeit — wie bereits erwähnt — höher als

---

[35]) Die empirischen Ergebnisse vorliegender Untersuchungen über Berufsziele von Hauptschülern, über ihre Einstellungen zur Berufsvorbereitung, zur Berufswahl und zur beruflichen Aus- und Fortbildung sind kürzlich im DJI in einer annotierten Dokumentation systematisch zusammengestellt worden. Erwähnt sei, daß diese Sekundäranalysen zeigen, daß eine „freie" Berufswahl – zumindest für die Sozialgruppe der Hauptschüler – auch schon zu Zeiten eines Lehrstellenüberhangs kaum gegeben war. Umorientierungen der Berufswünsche waren schon immer notwendig. Vgl. Bednarz, I.: Einstellungen von Arbeiterjugendlichen zu Bildung und Ausbildung, München 1978.
Zum Problem der Ersetzung von Berufswahl und Berufszuweisung und ihrer subjektiven Bedeutung für die Betroffenen nach Berufs- oder Bildungsantritt gibt es bisher kaum empirische Informationen. Aus diesem Grunde haben U. Beck, M. Brater und B. Wegener kürzlich eine nicht repräsentative Pilot-Studie an 123 männlichen Lehrlingen im ersten Lehrjahr durchgeführt. Sie kommen dabei zu dem Ergebnis, „daß die ‚Angemessenheit' einer Berufswahl für den Wählenden – zumindest im Bereich der Lehrberufe – sich aus dessen sozialer Nähe oder Ferne zum eigenen Herkunftsmilieu bestimmen läßt, gemessen an der Ähnlichkeit der im Beruf verlangten und vom Milieu erbrachten Kombinationen von Lernvoraussetzungen und Grundfähigkeiten ... (Allerdings kann) der Hinweis auf die starken Milieueinflüsse auf die Berufsentscheidung nicht als Argument dafür gebraucht werden, daß die Wahl ohnehin sehr ‚fremd gesteuert' verläuft und man also ohne großen individuellen Verlust ebenso gut externe Markt- u. ä. Steuerungen einsetzen könne. Es konnte vielmehr detailliert gezeigt werden, daß der Milieueinfluß etwas völlig anderes ist, anders einsetzt und zu anderen Resultaten führt, als der Einfluß struktureller Steuerungen (durch die Ausbildungsstellenmarktlage). Der Milieueinfluß ... fungiert im Wesentlichen als Orientierungshilfe für den Wählenden beim Finden ‚milieuadäquater', sozial für ihn ‚leistbarer' Berufe" (Beck, U. [Mitarb.]: Berufswahl und Berufszuweisung, Manuskript, Oktober 1978, S. 69 und 70).

[36]) Vgl. Hübner-Funk, S.: Hauptschüler auf Lehrstellensuche in verschiedenen städtischen Umwelten, in: Demokratische Erziehung, Jg. 4,4 1978, S. 393; und ders., Thesen zum Problem der Berufsfindung bei Hauptschulabsolventen 1976 und erste Ergebnisse eines empirischen Forschungsprojekts, in: Beiträge zu den Fortbildungskursen des Goethe-Instituts, München 1977, S. 36–40.

[37]) Die Zahlen in diesem Abschnitt beziehen sich auf „die noch nicht untergebrachten Bewerber um betriebliche Ausbildungsstellen aus dem Berufsberatungsjahr 1976/77: Stand Ende November 1977", in: Bundesanstalt für Arbeit: Amtliche Nachrichten, Jg. XXVI,4 1978, S. 513–516.

in der amtlichen Statistik ausgewiesen. Ihre genaue Zahl ist nicht auszumachen; vermutlich muß man jedoch zu den 16 500 registrierten noch ca. 10 000 nicht offiziell erfaßte Jugendliche mit unerfülltem Ausbildungswunsch hinzuzählen [38]).

Von allen 16 500 Ausbildungsplatzsuchenden, denen bis zum November 1977 durch die Arbeitsämter keine Lehrstelle hatte vermittelt werden können, besaßen nur 8 % keinen Hauptschulabschluß; darunter waren knapp 2 % aus Sonderschulen. 49 % hatten einen Hauptschulabschluß, 33 % einen mittleren Bildungsabschluß und 10 % die Fachhochschulreife. Im Vergleich zum Vorjahr war das schulische Qualifikationsniveau der noch nicht untergebrachten Bewerber gestiegen. Insbesondere trifft das auf die weiblichen Jugendlichen zu, von denen mehr als ein Drittel, nämlich 36,3 % einen mittleren Bildungsabschluß und nur 4,1 % keinen Hauptschulabschluß besaßen. Auch hier liegt wieder die traditionelle Misere vor: Frauen haben es auch bei besseren schulischen Voraussetzungen schwerer als ihre männlichen Altersgenossen, eine Berufsbildung zu erhalten.

Aus der Untersuchung des Bundesinstituts für Berufsbildung „Fehlstart ins Berufsleben" geht hervor, daß die noch nicht untergebrachten Bewerber sich durchschnittlich etwa dreimal erfolglos um eine Lehrstelle beworben hatten, ehe sie ihren Ausbildungswunsch resigniert aufgaben und eine Arbeit als Hilfsarbeiter annahmen. Es wird vermutet, daß bei rund 40 % der unversorgten Lehrstellenbewerber keine Bereitschaft zu späterer beruflicher Qualifizierung mehr besteht; sechs von zehn Jugendlichen aus dieser Sozialgruppe wird dagegen unterstellt, daß sie ihre Bereitschaft zu weiterer Ausbildung nicht aufgeben, da sie ihre Lage im Vergleich zu den Auszubildenden als nachteilig empfinden.

Die BIBB-Studie zeigt weiterhin, daß die Lernvoraussetzungen bei der Gruppe der unversorgten Ausbildungsplatzbewerber, d. h. ihr schulischer Bildungsgrad, ihre Intelligenz und ihre Konzentrationsfähigkeit, deutlich über dem Durchschnitt der Gesamtgruppe der Jugendlichen ohne Ausbildungsvertrag liegen. Dies wird als Hinweis auf die Bedeutung sozialer Faktoren bei der Ausbildungsstellensuche angesehen [39]).

2.5.2 Jugendliche ohne Berufsausbildung

Die Jugendlichen, die trotz Ausbildungswunsch keine Lehrstelle gefunden haben, bilden nur eine Teilgruppe der Jugendlichen ohne Berufsausbildung. Allgemein werden darunter erwerbsfähige Jugendliche zwischen 15 und 20 Jahren verstanden, die keine Berufsausbildung abgeschlossen haben. Soweit es sich um Jugendliche im berufsschulpflichtigen Alter handelt, spricht man auch von Jugendlichen ohne Ausbildungsvertrag. In der berufspädagogischen Literatur werden diese Jugendlichen häufig als Jungarbeiter bezeichnet, da etwa drei Viertel von ihnen als ungelernte Arbeiter tätig sind [40]).

Es hat schon immer Jugendliche gegeben, die ohne Berufsausbildung in das Erwerbsleben eintreten. Ihre Zahl hatte sich jedoch seit Mitte der 50er bis Anfang der 70er Jahre kontinuierlich verringert, nämlich von rund 737 000 auf 237 000; ihr Anteil an der Gesamtzahl der Berufsschüler war von 32 % auf rund 15 % zurückgegangen. Unter diesen Jugendlichen ohne Berufsausbildung sind die weiblichen mit einem Anteil von rund zwei Drittel traditionellerweise überrepräsentiert [41]).

Es ist anzunehmen, daß die angespannte Situation auf dem betrieblichen Ausbildungsstellenmarkt sowie die demographisch bedingte Erhöhung der Schulabgängerzahlen zu einem Wiederanstieg dieser unterprivilegierten Sozialgruppe führen werden. Wie oben dargelegt, wird prognostiziert, daß die Verengung auf dem Lehrstellenmarkt seit 1974 bei gleichzeitigem Anstieg der Absolventenzahlen aus dem allgemeinbildenden Schulwesen bis zum Jahre 1982 zu einer Lücke von mindestens rund 1,4 Millionen Ausbildungsplätzen führen wird. Werden die entsprechenden Ausbildungsplätze nicht beschafft, so wird sich der gegenwärtige Anteil der Jugendlichen ohne Ausbildungsvertrag an der Gesamtschülerzahl im Sekundarbereich II von derzeit knapp 10 % auf etwa 20 % erhöhen. Dabei wird diese Problemgruppe sich in Zukunft nicht mehr ausschließlich aus den Schulabgängern am unteren Ende der Bildungshierarchie rekrutieren, sondern auch Jugendliche umfassen, die üblicherweise nicht zu den „Ausbildungsverzichtern" zählen, vielmehr unter anderen sozioökonomischen Verhältnissen einen Ausbildungsvertrag bekommen hätten und somit dem höheren Risiko der Arbeitslosigkeit infolge fehlender Berufsausbildung nicht ohne

---

[38]) In einer vom Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) 1975 und 1976 durchgeführten repräsentativen Untersuchung an 2900 Jugendlichen ohne Ausbildungsvertrag befanden sich 610 Jugendliche, die trotz Ausbildungswunsch keine Lehrstelle fanden. Eine Hochrechnung der unversorgten Bewerber ergab eine Mindestzahl von 38 000 nicht untergebrachten Ausbildungsplatzsuchenden; – im Gegensatz zu den nur 27 700, die im September 1976 bei den Arbeitsämtern registriert waren; vgl. die Pressemeldung des BIBB Nr. 24/78 vom 16. Oktober 1978 über die Ankündigung dieser Untersuchung: Schweikert, K.: Fehlstart ins Berufsleben, Hannover 1979 (im Druck).
Vgl. auch die Ergebnisse der Repräsentativbefragung arbeitsloser Jugendlicher, die vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 1975 durchgeführt wurde: 40 % der Jugendlichen, die bei der Berufsberatung angegeben hatten, keine Berufsausbildung anzustreben, waren nach eigenen Angaben zu Beginn der Arbeitslosigkeit vorrangig an einer Ausbildungsstelle interessiert gewesen. Schober-Gottwald, K.: Der Weg in die Arbeitslosigkeit: Berufliche und soziale Herkunft von jugendlichen Arbeitslosen, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Jg. 10,1 1977, S. 150.

[39]) Bundesinstitut für Berufsbildungsforschung: BIBB-Pressemeldung, 24/1978. Berlin (West).

[40]) Vgl. Schober-Gottwald, K.: Jugendliche ohne Berufsausbildung, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Jg. 9,2 1976, S. 175. Im folgenden werden diese Begriffe ebenso wie bei Schober-Gottwald synonym verwendet.

[41]) Schober-Gottwald, K.: Jugendliche ohne Berufsausbildung, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Jg. 9,2 1976, S. 176.

weiteres ausgesetzt gewesen wären. Denn die Jugendlichen ohne Berufsausbildung sind keine homogene Gruppe von Lernbehinderten oder Lerngestörten. Die erwähnte Untersuchung aus dem Bundesinstitut für Berufsbildung ermittelte, daß die Hälfte der Jungarbeiter mindestens den Hauptschulabschluß erworben haben: 47 % der Befragten besaßen einen Hauptschulabschluß, 3 % die mittlere Reife. Das normale schulische Bildungsniveau — von allen Schulabgängern aus dem allgemeinbildenden Schulsystem haben etwa die Hälfte den Hauptschulabschluß — schützt also nicht vor sozialer Degradierung.

Charakteristisch für die Gruppe der Jugendlichen ohne Ausbildungsvertrag ist dagegen ein anderer Typus sozialer Benachteiligung: 60 bis 65 % der Väter und etwa 85 % der Mütter von Jungarbeitern sind selber Hilfsarbeiter, da auch sie keinen Beruf erlernt haben [42]). In großem Umfang liegt hier also eine soziale „Vererbung" des gesellschaftlichen Status innerhalb der Familie vor.

2.5.3 Ausbildungsabbrecher

Eine besondere Problemgruppe unter den Jugendlichen ohne Berufsausbildung sind die Jugendlichen, die eine betriebliche Ausbildung angefangen, aber nicht beendet haben. Auch hier ist allerdings die Datenlage mangelhaft, so daß über diese Jugendlichen quantitative Aussagen kaum möglich sind. So läßt sich zwar auf Grund der amtlichen Zahlen über „bestehende sowie vorzeitig gelöste Ausbildungsverhältnisse nach Berufsgruppen, Ausbildungsberufen und Ländern" errechnen, daß 1977 von den knapp zwei Millionen Auszubildenden in allen Ausbildungsjahren etwa 57 000 — das sind knapp 3 % — ihr Ausbildungsverhältnis vorzeitig aufgelöst haben [43]). Damit weiß man jedoch weder etwas über die Gründe des Abbruchs der betrieblichen Ausbildung noch über den weiteren Werdegang dieser Jugendlichen: ob sie ihre Ausbildung in einem anderen Betrieb und/oder Beruf, und/oder in einer schulischen Institution fortgesetzt, oder gegebenenfalls die Prüfung wiederholt haben oder berufstätig oder arbeitslos geworden sind.

Die im Herbst 1975 vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung durchgeführte Repräsentativbefragung von knapp 1 000 deutschen Jugendlichen, die ein Jahr vorher bei den Arbeitsämtern als arbeitslos gemeldet waren, ergab, daß von diesen arbeitslosen Jugendlichen etwa jeder achte — 12 % — vor seiner Arbeitslosigkeit in einem betrieblichen Ausbildungsverhältnis gestanden und dieses abgebrochen hatte. Unter diesen arbeitslosen Ausbildungsabbrechern war der Anteil der weiblichen Jugendlichen mit 38 % weit geringer als der der männlichen mit 62 % [44]).

[42]) Bundesinstitut für Berufsbildung: BIBB-Pressemeldung, 24/1978, Berlin (West).

[43]) Vgl. Statistisches Bundesamt: Fachserie 11: Bildung und Kultur, Reihe 3: Berufliche Bildung, Wiesbaden 1977, S. 24—38.

[44]) Schober-Gottwald, K.: Der Weg in die Arbeitslosigkeit. Berufliche und soziale Herkunft von jugendlichen Arbeitslosen, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Jg. 10,1 1977, S. 151.

Auf Grund der Erfahrung des Scheiterns in der beruflichen Erstausbildung ist eine Bereitschaft zur Weiterbildung nur bei einem geringen Teil der Ausbildungsabbrecher vorhanden, und sie nimmt mit der Zeit kontinuierlich weiter ab. Untersuchungen zur Bildungssituation von Jugendlichen ohne Ausbildungsvertrag, die im Bundesinstitut für Berufsbildung durchgeführt wurden, lassen den Schluß zu, daß es nur jedem fünften männlichen Abbrecher gelingt, später noch eine qualifizierte Ausbildung abzuschließen; acht von zehn werden und bleiben Hilfsarbeiter [45]).

Die Ausbildungsabbrecher erfahren also einen Bruch in ihrer beruflichen Sozialisation, der dann auch negative Auswirkungen auf ihr späteres Erwerbsleben hat: sie wechseln häufiger den Betrieb und sind häufiger von Arbeitslosigkeit betroffen.

2.5.4 Junge Frauen

Mehrfach ist in den bisherigen Ausführungen darauf hingewiesen worden, daß die weiblichen Jugendlichen unter den verschiedenen benachteiligten Sozialgruppen überrepräsentiert sind. Obwohl der Anteil der Mädchen an der entsprechenden Altersgruppe in der Bevölkerung unter der Hälfte, nämlich unter 49 % liegt, waren seit Beginn der Jugendarbeitslosigkeit immer mehr weibliche als männliche Jugendliche von Arbeitslosigkeit betroffen. Im Mai 1978 betrug das Verhältnis 58 % zu 42 %; im September 1978 gar 62 % zu 38 %. Der Anteil der jungen Frauen unter 20 Jahren an der Gesamtarbeitslosenzahl betrug 9,4 %, der der jungen Männer hingegen nur 7,4 % [46]).

Zur Bildungs-, Ausbildungs- und Beschäftigungssituation von weiblichen Jugendlichen wurden erstmals im Berufsbildungsbericht 1978 ausführliche Daten zusammengestellt [47]). Auf dieser Grundlage läßt sich feststellen, daß Mädchen zwar in den allgemeinbildenden Schulen inzwischen stärker vertreten, im Bereich der beruflichen Ausbildung aber nach wie vor stark unterrepräsentiert sind: Unter den Auszubildenden betrug ihr Anteil 1975 nur gut ein Drittel, nämlich 36,5 %, und diese konzentrierten sich auf wenige weibliche Ausbildungsberufe. Unter den Jugendlichen ohne Ausbildungsvertrag hingegen betrug ihr Anteil 1976 knapp zwei Drittel.

Selbst dann, wenn weibliche Jugendliche eine berufliche Qualifikation im dualen System erhalten haben, sind sie weniger vor Arbeitslosigkeit geschützt als die jungen Männer: „Fast zwei Drittel der Ar-

[45]) Schweikert, K.: Jugendliche ohne Berufsausbildung — ihre Herkunft, ihre Zukunft, ihre Chancen, in: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis, Jg. 4,1 1975, S. 3.

[46]) Bundesanstalt für Arbeit: Amtliche Nachrichten, Jg. XXVI,10 1978, S. 1225; vgl. Bundesanstalt für Arbeit: Jüngere Arbeitslose, Stand September 1978.

[47]) Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft (Hrsg.): Berufsbildungsbericht 1978, S. 21 f. und 43 ff. Zur Entwicklung geschlechtsspezifischer Beschränkungen in den Berufsperspektiven von Jugendlichen vgl. die Sekundäranalysen von Bednarz, I.: Einstellungen von Arbeiterjugendlichen zu Bildung und Ausbildung, München 1978, S. 17 ff. und S. 21 f.

beitslosen unter 20 Jahren mit abgeschlossener Berufsausbildung sind Mädchen. Die Arbeitslosigkeit der Gelernten ist also in erster Linie ein geschlechtsspezifisches Problem" [48]).

Auf dem nach Geschlechtern getrennten betrieblichen Ausbildungsstellenmarkt sind weibliche Jugendliche gegenüber ihren männlichen Mitbewerbern also in mehrfacher Hinsicht benachteiligt: das Angebot für sie ist kleiner, es konzentriert sich stärker auf untergeordnete Tätigkeiten, und ihre Ausbildung ist mit einem höheren Anschlußbeschäftigungsrisiko nach der Lehre verbunden: fast zwei Drittel aller weiblichen Auszubildenden werden in nur zehn Ausbildungsberufen ausgebildet [49]), und zwar überwiegend in den ausbildungsintensiven Bereichen Handwerk und Handel, in denen die Weiterbeschäftigungsmöglichkeiten nach Lehrabschluß traditionell gering sind.

3 Formen der Auseinandersetzung der Jugendlichen mit der Ausbildungs- und Arbeitsplatzsituation

Im folgenden werden zunächst einige bedeutende Bereiche dargestellt, an denen ablesbar ist, wie sich Jugendliche auf die geschilderten Probleme auf dem Ausbildungsstellen- und Arbeitsmarkt einstellen. Anschließend wird dann auf die Frage eingegangen, wie Jugendliche ihre Erfahrungen mit Ausbildungs- und Arbeitslosigkeit verarbeiten.

Die Berufsfindung ist ein Entscheidungsprozeß, der in Interaktionen mit anderen Personen und Instanzen stattfindet: Eltern, Verwandte, Freunde, die institutionalisierten Hilfestellungen in der Schule in Form des Faches Arbeitslehre sowie durch die Berufsberatung der Arbeitsämter, Lehrer und Berufsberater wirken maßgeblich mit am Prozeß der individuellen Berufsfindung.

3.1 Die Rolle der Berufsberatung durch das Arbeitsamt

Angesichts der dargestellten Ausbildungs- und Beschäftigungskrise ist die Berufsberatung als offiziell institutionalisierte Abstimmung zwischen Bildungs- und Beschäftigungssystem und als Hilfe für den individuellen Übergang von der Schule in die Arbeitswelt wichtiger, zugleich aber auch abhängiger und in gewisser Weise hilfloser geworden. Ähnliches gilt für die Berufswahlvorbereitung in der Schule im Rahmen der Arbeitslehre mit dem Betriebspraktikum als zentralem Bestandteil.

Das Arbeitsförderungsgesetz von 1969 weist der Berufsberatung die Aufgabe zu, zwei ganz unterschiedliche Interessenlagen, nämlich die individuellen Berufsinteressen der Ratsuchenden und die gesellschaftlichen Interessen des Arbeitsmarktes gegenüber diesen Ratsuchenden untereinander zur Dekkung zu bringen [50]). Die Schwierigkeit besteht für die Berufsberatung darin, daß sie zwischen diesen beiden Interessenlagen vermitteln soll, ohne daß ihr die Möglichkeit gegeben wäre, auf sie Einfluß zu nehmen.

Die Annahme, daß in einer Periode knapper oder gar fehlender Arbeits- und Ausbildungsplätze die Berufsberatung für die Arbeits- und Ausbildungsplatzsuchenden an Bedeutung gewinnen müßte, wird durch die erwähnten Ergebnisse der Berufsberatungsstatistik widerlegt: Danach nimmt die Zahl der Ratsuchenden unter den Schulabgängern seit Beginn der 70er Jahre kontinuierlich und beträchtlich ab, und zwar bei Schulabgängern aller allgemeinbildenden Schultypen [51]). Erklären läßt sich dieser Trend vermutlich als Reflex der jugendlichen Ratsuchenden auf die strukturbedingte Ohnmacht der Institution Berufsberatung, von deren Inanspruchnahme man sich eben keinen oder — im Fall der Berufswunschlenkung — nicht den erwünschten Nutzen verspricht.

Auf welche Weise diese aus der Statistik erschließbare Einschätzung der Berufsberatung — die ja Erfahrungen antizipiert, die die Jugendlichen selbst gar nicht gemacht haben — entsteht, ist nicht sicher zu sagen. Von Bedeutung dürfte dabei zum einen eine spezifische, möglicherweise nur „atmosphärische" Wahrnehmung der aktuellen Arbeitsmarktsituation sein, vermittelt über Eltern, Mitschüler, Lehrer und Medien. Zum anderen spielt wohl die soziale Distanz gegenüber der Berufsberatung als einer staatlichen Institution eine Rolle, die besonders bei sozial benachteiligten Schichten zu finden ist; auch hier werden oftmals durch die Eltern bestimmte Einstellungsmuster an die Jugendlichen vermittelt [52]).

Das Urteil von Jugendlichen, die die Berufsberatung durch eine Einzelberatung, die aufwendigste Form der Berufsberatung, kennengelernt haben, fällt ebenfalls insgesamt eher negativ aus.

---

[48]) Schober-Gottwald, K.: Jugendarbeitslosigkeit in der Bundesrepublik Deutschland, Sonderseite, Hessische Landeszentrale für Politische Bildung (Hrsg.), Mai 1978.

[49]) Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Fraktionen der SPD und der FDP „Zur Bildungspolitik" (II A 1-0104-6-4/77), April 1978, S. 45.

[50]) Die Aufgaben der Berufsberatung, die nur von staatlichen Behörden durchgeführt werden darf, sind im Arbeitsförderungsgesetz von 1969 (AFG) geregelt und durch die Bundesanstalt für Arbeit mit ihren neun nachgeordneten Landesarbeitsämtern — mit über 500 Nebenstellen —, in denen es besondere Abteilungen für Berufsberatung gibt, institutionalisiert. Zu den offiziellen Aufgaben der Berufsberatung gehört es u. a., in Sachen Berufswahl und Berufswechsel Informationen und Rat zu erteilen und die Ratsuchenden in berufliche Ausbildungsstellen zu vermitteln.
Vgl. Daheim, H.-J. (Hrsg.): Sozialisationsprobleme arbeitender Jugendlicher: Untersuchungen zum 4. Jugendbericht, München 1978, Bd. II, S. 251 ff.

[51]) Vgl. Bundesanstalt für Arbeit: Berufsberatung 1975/76, Ergebnisse der Berufsberatungspolitik, Nürnberg, Juli 1977, S. 113.

[52]) Vgl. hierzu insbesonders: Herfellner, Ch.: Berufsfindung und Erfahrungen mit der Berufsberatung, in: Materialien zum 5. Jugendbericht, DJI-Verlag, München 1979; sowie Hübner-Funk, S.: Hauptschüler auf Lehrstellensuche in verschiedenen städtischen Umwelten, in: Demokratische Erziehung, 1978, S. 389—397.

Nach den Ergebnissen einer größeren Befragung [53]) sind nur etwas mehr als die Hälfte der Jugendlichen, nämlich 57 %, der Meinung, die Beratung habe sich für sie gelohnt. Noch weniger, nämlich nur 45 %, wären bereit, die Berufsberatung in derselben Situation noch einmal in Anspruch zu nehmen. Die Jugendlichen, die ihre Erfahrungen negativ beurteilen, nennen insbesondere folgende Kritikpunkte:

— 53 % gaben an, daß die Informationen über die Schul-, Ausbildungs- und Berufsmöglichkeiten nicht oder nur zum Teil brauchbar seien, das Gesprächsverhalten des Berufsberaters wurde als lenkend erlebt.

— 65 % gaben an, daß die Einschätzung der eigenen Fähigkeiten, Neigungen, Interessen usw. im Hinblick auf die Ausbildung und den Beruf nicht sicherer geworden sei.

— 68 % meinten, daß die Sicherheit bei der Berufswahl nicht gestärkt worden sei; ein Großteil der Jugendlichen, nämlich 66 %, fühlt sich nach der Beratung nicht besser informiert als vorher; und 40 % stellen fest, daß ihnen bei der Berufswahl die Eltern am meisten geholfen hätten, während nur 13 % die Berufsberatung nennen [54]).

[53]) Vgl. Landsberg, G.: Streitsache Berufsberatung. Die berufliche Einzelberatung im Urteil der Beratenden, Institut der Deutschen Wirtschaft (Hrsg.), Köln, April 1978, insbesondere S. 84–91. Die Ergebnisse basieren auf einer schriftlichen Befragung in der zweiten Hälfte 1977 an Schulen und Betrieben der Länder Nordrhein-Westfalen (überwiegend), Hessen, Bayern, Saarland, Rheinland-Pfalz, Niedersachsen. Befragt wurden 1306 Jugendliche (Alter durchschnittlich 17½ Jahre) im Durchschnitt 1½ Jahre nach einer beruflichen Einzelberatung durch einen Berufsberater.
Ähnliche, aber auf einer empirisch viel eingeschränkteren Basis stehende Befunde finden sich u. a. in: Brinkhorst, W. (Mitarb.): Ernstfall Lehre, Weinheim 1977, S. 214 ff.; Kleinschmidt, B.: „Ich komme mir irgendwie überflüssig vor ...", in: Petzold, H.-J. (Hrsg.): Jugend ohne Berufsperspektive, Weinheim 1976, S. 222 ff.; Kypke, R., Wallraff, G.: Drei Jahre in den Gulli schmeißen, in: Petzold, H.-J. (Hrsg.): Jugend ohne Berufsperspektive, Weinheim, 1976, S. 144 ff.; Hussiak, H.: Bericht zur Lage der Jugend, Frankfurt a. M. 1978, S. 52 ff.

[54]) Zu einem in diesem Punkt vergleichbaren Ergebnis kommt auch eine Umfrage der Industrie- und Handelskammer Würzburg-Schweinfurt: Berufswahl 1977, Manuskript, insbesondere S. 1 f.
Was die Zufriedenheit mit dem Arbeitsamt und dem Arbeitsvermittler angeht, so kommt die vom Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung in Auftrag gegebene und herausgegebene Studie: „Arbeitssuche, berufliche Mobilität, Arbeitsvermittlung und Beratung", Bonn, Juli 1978, zu einem in gleiche Richtung weisenden Ergebnis (vgl. S. 150): 52 % aller befragten jugendlichen Arbeitslosen unter 25 Jahren sind nicht oder nur teilweise zufrieden. Zu einem ähnlichen Ergebnis einer im allgemeinen negativen Einschätzung der durch das Arbeitsamt gegebenen Hilfestellung im Vergleich zu anderen helfenden Instanzen kommt auch I. Bednarz in ihren Sekundäranalysen: Einstellungen von Arbeiterjugendlichen zu Bildung und Ausbildung, München 1978.

3.2 Die Rolle der Arbeitslehre und des Betriebspraktikums

Die in der Schule angebotene Hilfe für die Berufswahl in Form von Arbeitslehre und Berufspraktikum stößt in Zeiten der Ausbildungsstellen- und Arbeitsplätzeknappheit auf ähnliche strukturelle Schwierigkeiten. Im Arbeitslehre-Unterricht soll durch „Hinführung auf die Arbeits- und Wirtschaftswelt" den Schülern Unterstützung in ihrem Berufsfindungsprozeß gegeben werden [55]). Eltern und Schüler erwarten, Bildungsverwaltung und Hauptschullehrer selbst zielen auf eine entsprechende Leistung des Unterrichts ab. Dabei stoßen sie aber notwendigerweise an die Schranke, daß die Schule als Institution Ausbildungs- und Arbeitsplätze ja nicht selbst schaffen kann; und so gerät die schulische Berufsvorbereitung unvermeidlich in ein Dilemma. Hinzu kommt für den einzelnen Lehrer die Schwierigkeit, Schüler auf eine Arbeits- und Lebenswelt vorbereiten zu müssen, die ihm selbst mangels betriebspraktischer Erfahrungen in der Regel fremd oder sogar weitgehend unbekannt ist. Zusammen mit den großen Mehrbelastungen, die mit der Organisation und Durchführung von Betriebspraktika einhergehen, hat dies dazu geführt, daß die als Reformmaßnahme intendierte Einführung des Faches Arbeitslehre oftmals in einen „didaktischen Notstand" umgeschlagen ist [56]).

So ist es auch nicht überraschend, daß — wie eine am Deutschen Jugendinstitut laufende Arbeit zu den Auswirkungen von Betriebspraktika zeigt — die beiden übergeordneten Ziele des Betriebspraktikums tatsächlich offenbar nicht erreicht werden. Zur Wirkung der Praktika lassen sich überhaupt nur für bestimmte Regionen und bezüglich der Berufswahlorientierung Feststellungen treffen. So zeigt sich in der jüngsten und umfassendsten Untersuchung zu diesem Thema, durchgeführt in Nordrhein-Westfalen Anfang der 70er Jahre, daß unter den gegebenen Bedingungen das Betriebspraktikum die Berufswahl kaum beeinflußt; wesentlich bedeutsamer scheint die

[55]) Vgl. Nave-Herz, R.: Schul- und berufspädagogische Ansätze zur Erleichterung der Berufsfindung, in: Seifert, K. H. (Hrsg.): Handbuch der Berufspsychologie, Göttingen 1977, S. 599—624. Vgl. auch Dibbern, H., Kaiser, F. J., Krell, A.: Berufswahlunterricht in der vorberuflichen Bildung. Der didaktische Zusammenhang von Berufsberatung und Arbeitslehre, Bad Heilbrunn 1974.

[56]) Vgl. Müller-Kohlenberg, L.: Berufsberatung und Schule: Organisierte Anpassung, in: betrifft: erziehung, Jg. 10,5 1977, S. 30.
Im Zusammenhang mit dem Berichtsteil „Beruflich-soziale Lebensperspektiven" des 5. Jugendberichts wurde im Oktober 1978 in Berlin eine Diskussion mit Hauptschullehrern durchgeführt. Hierbei wurde sehr deutlich, daß dieser normative Anspruch, die Schule müßte eigentlich die Vorbereitung auf das außerschulische Arbeitsleben leisten können, zumindest von engagierten Lehrern verinnerlicht worden ist. Um durch das tagtäglich erfahrene Ohnmachtsgefühl nicht gänzlich handlungsunfähig zu werden und um sich regenerieren zu können, ließ sich ein Gutteil dieser engagierten Lehrer nach einigen Berufsjahren für einige Zeit beurlauben.

„starke Interdependenz zwischen Berufs- und Betriebswahl" zu sein [57]).

Die in allen Bildungszusammenhängen deutliche Tendenz zur Benachteiligung von Mädchen schlägt sich auch im Betriebspraktikum nieder. So werden die Praktikumsplätze in den einzelnen Betrieben offenbar überwiegend nach geschlechtsspezifischen Berufsrollen-Erwartungen verteilt, d. h. Mädchen werden in relativ anspruchslose, frauentypische Berufsfelder eingewiesen [58]). Daß der spezifischen benachteiligten Ausbildungs- und Berufssituation von Mädchen und Frauen bei der Konzeption der Betriebspraktika und Betriebserkundungen nicht kompensatorisch Rechnung getragen wird, diese also außerhalb des Problembewußtseins liegt, zeigen die diesbezüglichen Richtlinien und Erlasse in den einzelnen Bundesländern. Auch im Rahmen des Arbeitslehreunterrichts werden Mädchen nur unzureichend auf ihre besonderen Problemlagen im Berufs- und Arbeitsleben vorbereitet [59]).

3.3 Berufliche Qualifizierung in der Bundeswehr

Das quantitativ und qualitativ unzulängliche Angebot an betrieblichen Ausbildungsplätzen hat dazu geführt, daß die Bundeswehr für viele männliche Jugendliche die Bedeutung einer Institution beruflicher Qualifizierung gewonnen hat und auch als längerfristiger Arbeitsplatz interessant geworden ist. Die vorliegenden statistischen Materialien zeigen, daß zeitlich übereinstimmend mit der Verschlechterung der allgemeinen Situation auf dem Arbeits- und Ausbildungsstellenmarkt die Angebote der Bundeswehr zu beruflicher Qualifizierung stärker in Anspruch genommen wurden [60]). Gleichzeitig wurden diese Angebote mit der „Neuordnung der Bildung und Ausbildung in den Streitkräften" erheblich erweitert und verbessert: es wurde in stärkerem Maße auf eine Entsprechung zwischen militärischen und zivilen Berufstätigkeiten geachtet, und es wurde die Möglichkeit geschaffen, bereits während der militärischen Ausbildung zivilberuflich verwertbare Abschlüsse zu erwerben sowie als Wehrdienstpflichtiger an Berufsförderungsmaßnahmen teilzunehmen. Aus den vorhandenen Daten läßt sich erkennen, daß vor allem diejenigen Jugendlichen und jungen Erwachsenen von den innerhalb der Bundeswehr angebotenen Möglichkeiten der Ausbildung und einer Berufstätigkeit Gebrauch machen, die bei einer grundsätzlich positiven Einstellung zur Bundeswehr mit ihrem Zivilberuf unzufrieden sind.

Im Gegensatz dazu stellt der Zivildienst, die Alternative zum Wehrdienst, als Institution keine Einrichtung dar, die berufliche Qualifikationen oder längerfristige Arbeitsplätze vermittelt. Vieles spricht zwar dafür, daß die Erfahrungen bei der Ableistung des Zivildienstes im individuellen Fall die Wahl des Berufes und die spätere berufliche Tätigkeit beeinflussen. Von der Intention und den Organisationsformen des Zivildienstes her sind derartige Wirkungen aber eher zufällig und als Nebenwirkungen zu betrachten [61])

3.4 Formen der subjektiven Verarbeitung von Arbeitslosigkeit bei den betroffenen Jugendlichen

Die Darstellung der Ausbildungs- und Beschäftigungsprobleme der derzeit heranwachsenden Generation unter mehr quantitativen Gesichtspunkten bedarf der Ergänzung hinsichtlich der Formen, in denen die betroffenen Jugendlichen diese Probleme subjektiv für sich bewältigen [62]).

Im Vergleich zu früher hat das öffentliche System materieller Absicherung die existenzgefährdenden Folgen von Arbeitslosigkeit weitgehend beseitigt. Immerhin gaben jedoch bei einer schriftlichen Befragung Jugendlicher über Ursachen und Auswirkungen von Arbeitslosigkeit, die im Herbst 1975 vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung durchgeführt wurde, sechs von zehn jugendlichen Arbeitslosen an, die finanziellen Beschränkungen als die stärkste Belastung zu empfinden. Verständlich ist das nicht zuletzt von daher, daß unter den arbeitslosen Jugendlichen in den letzten Jahren immer zwischen 20 % und 30 % Berufsanfänger waren, die noch keinen Anspruch auf Arbeitslosengeld haben. Auch das Arbeitslosengeld derer, die schon in einer betrieblichen Ausbildung oder in einem Arbeitsverhältnis gestanden haben, ist erheblich geringer als bei Erwachsenen, die daher auch nur zu

[57]) Vgl. Beinke, L.: Das Betriebspraktikum — Darstellung und Kritik eines pädagogischen Konzepts zur Berufswahlhilfe, Bad Heilbrunn 1977, S. 229.

[58]) Vgl. Buchholz, K.: Referat im Rahmen einer Veranstaltung mit Lehrern der Gesamtschule Bochum, Dezember 1976, in dem u. a. über Erfahrungen ehemaliger Hauptschülerinnen und Hauptschüler mit dem Betriebspraktikum berichtet wird. Vgl. auch diesbezüglich den Exkurs über Betriebspraktika in der Expertise von Schoenke, E.: Beruflich-soziale Lebensperspektiven von Hauptschülern. Eine Analyse von Schüleraufsätzen, in: Materialien zum 5. Jugendbericht, DJI-Verlag, München 1979.

[59]) Vgl. die laufenden Arbeiten von Bednarz, I. und Pagenstecher, L. über Betriebspraktika und betriebliche Ausbildungschancen von Mädchen, Deutsches Jugendinstitut, München.

[60]) Vgl. den einschlägigen Band der Materialien zum 5. Jugendbericht, DJI-Verlag, München 1979.

[61]) Es fehlt so gut wie ganz an Untersuchungen, die parallel zu Erhebungen im Bereich der Bundeswehr die Ableistung des Zivildienstes auf die berufliche Orientierung verfolgen.

[62]) Die Zeitschrift „betrifft:erziehung" widmete deshalb Heft 9/78 diesem Thema: „Jugend ohne Illusionen – wie Arbeitslosigkeit erfahren wird". In dem Aufsatz von Krüger, W.: Konkrete Erfahrungen anstelle von Etiketten wird vorhandene „Literatur zur Alltagsrealität arbeitsloser Jugendlicher" (S. 63—65) aufgearbeitet. Zusätzlich zur dort erwähnten Literatur gibt es noch eine größere vom IAB im Herbst 1975 durchgeführte Untersuchung über Ursachen und Auswirkungen von Arbeitslosigkeit. Vgl. dazu Schober-Gottwald, K.: Arbeitslose Jugendliche. Belastungen und Reaktionen der Betroffenen, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Jg. 11,2 1978, S. 198—215. (Soweit nicht anders angegeben, stützen sich meine Ausführungen auf diesen Artikel.)

45 % finanzielle Beschränkungen als die stärkste Belastung der Arbeitslosigkeit angaben.

Von Bedeutung ist hierbei, daß Geldknappheit für Jugendliche Beeinträchtigungen besonderer Art mit sich bringt. So führt sie zum einen nicht nur zu einer Reduzierung der Konsumgewohnheiten und Freizeitaktivitäten, sondern darüber auch zu einer Erschwerung sozialer Kontakte mit Gleichaltrigen. Zum anderen wird der notwendige Prozeß der Ablösung der Jugendlichen vom Elternhaus durch die verlängerte finanzielle Abhängigkeit von der Familie stark erschwert oder sogar verhindert. Hinzu kommen psychologische Auswirkungen der Beschäftigungslosigkeit als solcher: acht von zehn arbeitslosen Jugendlichen klagen über eine tiefgreifende Verunsicherung in ihrer Berufs- und generell in ihrer Zukunftsperspektive. Am bedrückendsten wird dabei die Ungewißheit über die eigene berufliche Zukunft empfunden; danach folgen „Störungen der Zeitperspektive, die in einem Gefühl der Unzufriedenheit und der Nutzlosigkeit ihren Ausdruck finden" [63]). Zu dieser Unsicherheit trägt auch die Tatsache bei, daß in unserer Gesellschaft vor allem für Jugendliche die sinnvolle Gestaltung einer Freizeit, die nicht mehr die von Arbeit freie Restzeit ist, zum Problem wird, weil die Möglichkeiten zur Freizeitgestaltung durchwegs auf den arbeitenden Menschen abgestellt sind und so durch die Arbeitssituation zeitlich und inhaltlich strukturiert werden.

Insgesamt zeigt sich in diesen Symptomen, wie stark in unserer Gesellschaft der Wert eines Menschen in seinem eigenen Bewußtsein wie auch erst recht in der Wahrnehmung durch andere von seiner beruflichen Tätigkeit abhängt. Von daher ist es dann auch nicht verwunderlich, daß arbeitslose Jugendliche häufig auf ihre Situation mit Schuldbewußtsein reagieren und sich selbst mangelnde Leistungsfähigkeit oder gar mangelnden Leistungswillen zum Vorwurf machen. Für viele setzen sich damit Erfahrungen des individuellen Versagens fort, die sie bereits in der Schule machen mußten: ihr gesamter Alltag mit vergeblicher Arbeitsplatzsuche, mit der Behandlung, die sie auf den Arbeitsämtern erfahren, mit den unübersehbar abschätzigen Reaktionen der Nachbarn usw. bestätigen sie in ihrem falschen Bewußtsein, „geborene Versager" zu sein [64]).

Diese Tendenz zu einer unangemessenen, ja falschen subjektiven Auseinandersetzung mit der Situation eigener Arbeitslosigkeit betrifft wiederum die weiblichen Jugendlichen, die ohnehin schon durch die Verknappung von Arbeits- und Ausbildungsplätzen viel härter getroffen werden als ihre männlichen Altersgenossen, in noch erheblich gravierenderer Weise. Indem nämlich die im Zuge der Bildungsexpansion erfolgte Reduzierung geschlechtsspezifischer Unterschiede im Qualifikationsniveau sich wieder rückläufig entwickelt, werden weibliche Jugendliche und junge Frauen wieder überproportional häufig von Sozialisationserfahrungen ausgeschlossen, die gesellschaftlich integrierend und gleichzeitig wenigstens potentiell emanzipierend wirken. Das muß jedoch nicht unbedingt bedeuten, daß Mädchen angesichts der angespannten Lehrstellensituation von vornherein auf Ausbildungs- und Berufswünsche verzichten. Es gibt Anzeichen, daß im Gegenteil Hauptschülerinnen zielstrebiger versuchen, ihre Berufsvorstellungen zu realisieren und ihre Lehrstellensuche aktiv betreiben, dann aber, wie gesagt, erfolgloser sind als die männlichen Jugendlichen [65]). Resignation bzw. traditionelle passive Verhaltensmuster kommen erst dann zum Tragen, wenn den jungen Frauen die Integration in die Berufswelt nicht gelungen ist. Es gibt zahlreiche Hinweise, daß die Erfahrung von Arbeitslosigkeit bei den weiblichen Jugendlichen zu einer Reaktivierung bzw. neuerlichen Verstärkung der traditionellen, eng auf die Familie bezogenen Verhaltensweisen führt. Auf diese Weise wird Arbeitslosigkeit von jungen Frauen zwar offenbar problemloser verarbeitet als von ihren männlichen Altersgenossen, allerdings um den Preis ihrer „Domestizierung" [66]).

4 Bedingungszusammenhänge der Jugendarbeitslosigkeit

In der öffentlichen Diskussion über die gegenwärtige Ausbildungs- und Arbeitsplatzkrise werden als (mit-)verursachende Faktoren vor allem die folgenden vier genannt: die disproportionale Bevölkerungsentwicklung, Konjunkturschwankungen, strukturelle Bedingungen und Entwicklungstendenzen der Arbeitswelt sowie die quantitative Ausweitung des öffentlichen Bildungswesens. Sicher spielt jeder die-

[63]) Vgl. Schober-Gottwald, K.: Arbeitslose Jugendliche. Belastungen und Reaktionen der Betroffenen, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Jg. 11,2 1978, S. 207.

[64]) Vgl. Krüger, W.: Konkrete Erfahrungen anstelle von Etiketten, in: betrifft:erziehung, Jg. 11,9 1978, S. 65.

[65]) Vgl. das erwähnte Forschungsprojekt am DJI von S. Hübner u. a., sowie die Analyse von Aufsätzen von Hauptschülern aus der 8. und 9. Klasse über ihre beruflich-sozialen Zukunftsvorstellungen von Schoenke, E. in den Materialien zum 5. Jugendbericht, DJI-Verlag, München 1979.

[66]) Vgl. Schober-Gottwald, K.: Arbeitslose Jugendliche. Belastungen und Reaktionen der Betroffenen, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Jg. 11,2 1978.
„Mädchen werden während der Arbeitslosigkeit häufiger stärker von der Familie und häuslichen Pflichten in Anspruch genommen als Jungen. Sie leiden weniger unter familiären Konflikten, Langeweile oder sozialer Diskriminierung als männliche Jugendliche, stärker trifft sie dagegen die soziale Isolation" (Schober-Gottwald 1978, S. 198).
„Mädchen sind ... anders von der Arbeitslosigkeit betroffen als Jungen. Ihre im Vergleich zu männlichen Jugendlichen größere Anpassungsfähigkeit sowie ihre stärker ausgeprägte Familienorientierung lassen sie die Belastungen und Probleme der Arbeitslosigkeit weniger deutlich spüren bzw. zum Ausdruck bringen. Aber gerade indem sie sich in ihr Schicksal fügen, geraten sie noch stärker als männliche Jugendliche in eine Isolation von ihren bisherigen außerfamilialen Bezugsgruppen und entsagen jeglicher Berufs- und Lebensplanung außerhalb der Familie" (Schober-Gottwald, S. 200). Vgl. auch Krüger, W.: Konkrete Erfahrungen anstelle von Etiketten, in: betrifft: erziehung, Jg. 11,9 1978, S. 64.

ser vier Faktoren eine gewisse Rolle; im folgenden soll versucht werden, ihr jeweiliges Gewicht näher zu bestimmen, und daraus einige Folgerungen abzuleiten.

4.1 Die disproportionale Bevölkerungsentwicklung

Der Mangel an Ausbildungs- und Arbeitsplätzen für Jugendliche wird bisweilen mit den zehn geburtenstarken Jahrgängen zwischen Ende der 50er und Ende der 60er Jahre bzw. mit demographischen Entwicklungen erklärt, die zu diesem Phänomen geführt haben. In der Tat gäbe es kein Defizit an Lehrstellen und Arbeitsplätzen, wenn die Nachfrage danach entsprechend geringer wäre; und zweifellos ist auch für die Zukunft noch der „Geburtenberg" als kumulativ mitwirkende Bedingung für dieses Defizit in Rechnung zu stellen. Gleichwohl kann die Bevölkerungsentwicklung nicht als zentrale Ursache für den gegenwärtigen Mangel an Arbeitsplätzen betrachtet werden. Denn immer noch bleibt zu erklären, weshalb das Angebot an Arbeits- und Ausbildungsplätzen für Jugendliche nicht nur nicht genügend ausgeweitet worden ist, sondern sich sogar absolut verringert hat. Es wäre daher naiv anzunehmen, die gegenwärtigen Probleme seien nur Übergangserscheinungen, die Ende der 80er Jahre von selbst wieder verschwinden würden. Die quantitative Zuspitzung des Problems im Zusammenhang mit dem Auftreten der starken Jahrgänge auf dem Arbeits- und Ausbildungsstellenmarkt darf dessen langfristige Dimensionen nicht verdecken.

4.2 Konjunkturschwankungen

Andere Erklärungsversuche führen die Krise auf dem Arbeits- und Ausbildungsstellenmarkt für Jugendliche auch auf temporäre Konjunkturbedingungen zurück [67]). Als Beleg dafür wird zum einen angeführt, daß seit 1974 stets etwa drei Viertel der arbeitlosen Jugendlichen zuvor bereits in einem Beschäftigungsverhältnis gestanden hatten, demnach also durch die wirtschaftliche Rezession erst arbeitslos geworden seien. Zum anderen wird darauf verwiesen, daß sich mit dem konjunkturellen Aufschwung die Lage auf dem Stellenmarkt für Jugendliche insbesondere für die unter 20jährigen deutlich verbessert habe — wenn auch nicht für weibliche und für ausländische Jugendliche [68]). Die Aussagekraft dieser Belege ist allerdings sehr begrenzt. Sie rechnen nämlich mit den offiziellen Zahlen, berücksichtigen also nicht das eingangs dargestellte Problem der verdeckten Arbeitslosigkeit speziell bei Berufsanfängern: Erstens melden sich die unter 18-jährigen Arbeitslosen, die noch nicht beschäftigt gewesen sind, häufig deswegen gar nicht beim Arbeitsamt, weil sie ohnehin keinen Anspruch auf Arbeitslosengeld haben; zweitens werden erfolglose Bewerber für Ausbildungsplätze nur dann als arbeitslos registriert, wenn sie ersatzweise auch zur Übernahme einer Hilfs- oder Anlernarbeit bereit sind. Veröffentlichungen, die diese Dunkelziffer jugendlicher Arbeitsloser zu erfassen suchen, kommen denn auch zu dem Schluß, daß die Jugendarbeitslosigkeit mit dem Aufschwung der Konjunktur zwar zurückgehen, aber nicht verschwinden, sondern auf längere Zeit ein Problem bleiben wird [69]). Sie monieren zu recht, „daß Arbeitslosigkeit und Berufsnot der Jugendlichen . . . heute wieder zur Selbstverständlichkeit im politischen Alltag geworden ist, mit der man sich eingerichtet hat" [70]).

4.3 Strukturbedingungen der Arbeitswelt

Ein dritter Erklärungsansatz macht gewisse strukturelle Bedingungen und daraus resultierende Entwicklungstendenzen der Arbeitswelt insgesamt für das Defizit an Lehr- und Ausbildungsplätzen verantwortlich. Dabei werden zum einen bestimmte rechtliche Rahmenbedingungen angeführt: Kündigungsschutzgesetze und sonstige Regelungen, die der sozialen Sicherheit dienen sollen, führen mit dazu, daß die Einsparung von Arbeitsplätzen nicht so sehr über Entlassungen als in Form von Einstellungsstopps durchgesetzt wird und damit vor allem zu Lasten der Neulinge auf dem Arbeitsmarkt, also der Jugendlichen, geht. Dieser Zusammenhang beruht seinerseits aber darauf, daß überhaupt eine ökonomische Tendenz zur Einsparung von Arbeitsplätzen besteht. Hier wird auf einen allgemeinen Strukturwandel der Wirtschaft verwiesen, der erstens von arbeitsintensiven zu kapitalintensiven Produktionsverfahren und zum Teil in Zusammenhang damit, von Kleinbetrieben, die bislang Ausbildungsplätze in relativ großer Zahl angeboten haben, zu weniger ausbildungsintensiven Mittel- und Großbetrieben hinführt. Den Hintergrund dafür bilden die allgemeinen Strukturbedingungen des wirtschaftlichen Wachstums, die dem weitestgehenden Erklärungsansatz zufolge folgendermaßen zu fassen sind.

Unternehmerisches Handeln folgt auch im Hinblick auf die Veränderung von Zahl und Qualifikationsstruktur der Arbeitsplätze jenem Gewinninteresse, das als entscheidendes Prinzip kapitalistischer Wirtschaftsordnungen in Rechnung gestellt werden muß. In der gegenwärtigen Entwicklungsphase dieses Wirtschaftssystems kollidiert die Realisierung privatwirtschaftlicher Interessen offensichtlich mit beschäftigungspolitischen Notwendigkeiten. Die industrielle Konkurrenz auf dem Weltmarkt ist schärfer geworden, die Verknappung der Rohstoffe und die damit zusammenhängende Problematik der Sicherung ausreichender Energiequellen macht stetiges Wirtschaftswachstum als Garant der Vollbeschäfti-

[67]) Vgl. Mertens, D.: Jugendarbeitslosigkeit auf Dauer? Vortrag beim GEW-Kongreß „Ausbildung und Arbeit für junge Bürger", Essen, in: GEW-Korrespondenz, Sonderdienst 2/1976, S. 6; und Schober-Gottwald, K.: Jugendarbeitslosigkeit in Zahlen, in: Die Deutsche Berufs- und Fachschule, Jg. 72,7 1976, S. 493.

[68]) Bundesanstalt für Arbeit: Amtliche Nachrichten, 4,78 und 10,78.

[69]) Mertens, D.: Jugendarbeitslosigkeit auf Dauer? Vortrag beim GEW-Kongreß „Ausbildung und Arbeit für junge Bürger", Essen, in: GEW-Korrespondenz, Sonderdienst, 2/1976.

[70]) Vgl. das Themenheft „Wartet nicht auf bessere Zeiten. Arbeitsmarktkrise und Berufschancen" der Zeitschrift **„betrifft: erziehung", Jg. 11,3 1978, S. 44.**

gung fragwürdig, die Anwendung neuer und arbeitssparender Technologien führt zur tiefgreifenden Umwandlung der Branchenstruktur unserer Volkswirtschaft.

Vor allem diese Tendenzen bewirken einerseits die beschleunigte Verringerung der Zahl selbständiger Unternehmungen, die als Anbieter von Arbeits- und Ausbildungsplätzen in Frage kommen. Andererseits geht von diesen gesamtwirtschaftlichen Entwicklungsbedingungen ein wachsender innerbetrieblicher Rationalisierungsdruck aus, der die Gesamtzahl der Arbeitsplätze auch langfristig zu verringern droht. Es sind diese aus der Struktur unserer Wirtschafts- und Sozialordnung resultierenden Bedingungsfaktoren, die das Problem gefährdeter beruflich-sozialer Lebensperspektiven der Heranwachsenden in entscheidendem Maße hervorbringen und möglicherweise zukünftig noch zuspitzen werden.

So hängt es also in erster Linie gar nicht vom individuellen Wohlwollen jeweiliger Unternehmer ab, ob sie die Zahl der von ihnen angebotenen Arbeits- und Ausbildungsplätze für junge Arbeitnehmer erhöhen oder senken, sondern von den schärfer werdenden Wettbewerbsbedingungen einer auf ununterbrochene Kapitalverwertung angewiesenen Wirtschaftsweise: Nicht die berechtigten beruflichen Qualifikationsinteressen der Jugendlichen, auch nicht deren Anspruch auf existenzsichernden Besitz eines Arbeitsplatzes, sondern die vom wirtschaftlichen Beziehungsgeflecht vermittelten Verhaltenszwänge bestimmen weitgehend über die Zahl und das berufsqualifizierende Niveau der insgesamt angebotenen Arbeits- und Ausbildungsplätze für Jugendliche.

4.4 Veränderungen im Bildungssystem

Als ein vierter Gesichtspunkt zur Erklärung der Jugendarbeitslosigkeit werden in der öffentlichen Diskussion schließlich Verschiebungen im Verhältnis zwischen Bildungssystem und Beschäftigungssystem infolge der Bildungsexpansion der letzten Jahre genannt. Tatsächlich hat sich seit Beginn der 60er Jahre das formelle Bildungs- und Ausbildungsniveau der Jugendlichen in der Bundesrepublik allgemein deutlich erhöht. Die außerordentlich rasche und starke Zunahme der Schüler- und Studentenzahlen erklärt sich nur zum kleinsten Teil — nach Expertenschätzungen beispielsweise bei den Realschülern nur zu einem Viertel — aus dem Eintritt der geburtenstarken Nachkriegsjahrgänge in das Bildungssystem [71]). Erheblich stärker fällt ins Gewicht, daß nicht zuletzt infolge eines Wandels in der Bildungsmotivation die Dauer des Besuchs der allgemeinbildenden Schulen und weiterführender Bildungseinrichtungen zugenommen hat und folglich der Anteil der Jugendlichen, die noch nach Beendigung der Vollzeitschulpflicht im Bildungsbereich verbleiben, deutlich gestiegen ist. So besaßen im Jahr 1975 von allen 18- bis 20jährigen Jugendlichen doppelt so viele Schüler- oder Studentenstatus wie 1952, nämlich 39 % gegenüber 19 %; bei den Heranwachsenden zwischen 21 und 25 Jahren hatte dieser Anteil von 3,5 % auf 14,4 %, also um mehr als das Dreifache zugenommen [72]). Damit ergaben sich zugleich starke Verschiebungen in der sozialen Zusammensetzung jener größer gewordenen Minderheit unter den Jugendlichen, die höhere Schulstufen und Schulen besucht: von 1961 bis 1975 stieg der Anteil der Schüler und Studenten an der Gesamtzahl der 15- bis 24jährigen von 18 % auf 36 %, also um 100 %; bei den Kindern dieser Altersstufe aus Beamtenfamilien stieg er dagegen von 36 % auf 62 %, also um knapp drei Viertel; bei den Kindern aus Arbeiterfamilien von 8 %

[71]) Vgl. Köhler, H., in: Materialien zum 5. Jugendbericht, DJI-Verlag, München 1979.

[72]) Die Anzahl der Schüler an den allgemeinbildenden Schulen hat seit 1956 ständig zugenommen. In den Jahren 1965 bis 1976 von ca. 7,3 Millionen auf rund 10 Millionen. Besonders stark, fast „dramatisch" zu nennen, war die Zunahme im letzten Jahrzehnt im weiterführenden Schulbereich: An den Realschulen und Gymnasien fand mehr als eine Verdoppelung der Schülerzahlen statt. Bei den Realschülern nahm ihre Zahl zwischen 1965 und 1977 von 570 900 auf 1,3 Millionen zu; bei den Gymnasiasten vermehrte sich ihr Bestand in diesem Zeitraum von 957 000 auf fast 2 Millionen. Zur gleichen Zeit wuchsen die Schülerzahlen an den Grund- und Hauptschulen nur geringfügig (1965: rd. 5,5 Millionen; 1977 rd. 6 Millionen mit einem Höhepunkt von je rd. 6,5 Millionen Schülern in den Jahren 1971 und 1972).
Allerdings darf nicht übersehen werden, daß trotz der Expansion an den weiterführenden Schulen die Hauptschule im Bundesdurchschnitt immer noch die am häufigsten besuchte Schulart im Sekundarbereich I ist. Die Hauptschule kann somit zumindest quantitativ nicht als „Restschule" bezeichnet werden. (Ausnahmen sind die Stadt-Staaten Berlin, Bremen und Hamburg, bei denen 1975 der Anteil der 13jährigen Hauptschüler teilweise niedriger war als der der Realschüler und Gymnasiasten.)
Ferner nahm die Zahl der Sonderschüler während dieser gesamten Zeitspanne kontinuierlich zu. Für sie verwirklichte sich also der Chancengleichheitsaspekt der Bildungsexpansion nicht. Während es 1950 nur ca. 100 000 Schüler an Schulen für Behinderte gab, ist ihre Zahl während der 60er Jahre besonders stark angestiegen. In den 70er Jahren pendelte sie sich zwischen rd. 350 000 und knapp 400 000 ein. Ihr starkes Wachstum muß deshalb besonders erwähnt werden, weil von ihnen jährlich zwischen 40 000 (1973) und rund 47 000 (1976) Jugendliche auf den Ausbildungsstellen- und Arbeitsmarkt entlassen werden und insbesondere sie in Zeiten wirtschaftlicher Rezession überproportional von der Arbeitslosigkeit betroffen sind, wie in diesem Abschnitt dargelegt wurde.
Weiterhin hat sich die Zahl der Schüler an allgemeinbildenden Fortbildungsschulen, also an den Abend-Realschulen, Abend-Gymnasien und Kollegs, zwar von knapp 7 000 im Jahr 1960 über beinahe 15 000 im Jahr 1965 auf runde 36 000 in Jahr 1977 erhöht, jedoch ist der Anteil dieser Schülergruppe an allen Schülern im allgemeinbildenden Schulwesen weiterhin äußerst gering, nämlich 0,4 %. Entsprechend niedrig ist ihr Anteil auch an allen Schulabsolventen mit Hochschulreife. 1976 waren es 0,5 %, die über den Zweiten Bildungsweg kamen. (Alle Zahlen aus Köhler, H.: Relativer Schul- und Hochschulbesuch 1952 bis 1975, Berlin 1978, S. 14 ff. und S. 42; sowie aus: Bildung im Zahlenspiegel 1978, Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft, Bonn und Statistisches Bundesamt, Wiesbaden.)

auf 28 %, also um das Zweieinhalbfache [73]). Ähnlich überproportional nahm der Anteil der weiblichen Jugendlichen zu, die weiterführende Bildungseinrichtungen besuchen. Insgesamt kam die Ausweitung der höheren Stufen des Bildungssystems also in relativ stärkerem Maße den traditionell bildungsfernen Gruppen zugute.

Nun ist klar, daß infolge dieser Entwicklung auf dem Arbeits- und Ausbildungsstellenmarkt für Jugendliche, und zwar auf allen Ebenen der vorausgesetzten schulischen Qualifikation, immer mehr Bewerber mit höheren Schulabschlüssen auftreten; und soweit derartige Bildungszertifikate bei der Vergabe insbesondere von besseren Ausbildungsplätzen eine Rolle spielen — was nicht immer und wohl insgesamt nicht in dem Maße der Fall ist, wie die Öffentlichkeit dies generell annimmt [74]) —, ergibt sich natürlich der Effekt, daß Bewerber mit höherer schulischer Qualifikation ihren Mitbewerbern mit geringerem oder ohne qualifizierten Schulabschluß bei der Suche nach Arbeits- oder Ausbildungsplätzen überlegen sind, für die eine höhere schulische Vorbildung traditionell nicht gefordert wurde. Daraus wird nun verschiedentlich der Schluß gezogen, das Defizit an Ausbildungsstellen komme wesentlich dadurch zustande, daß auf der einen Seite das Anspruchsniveau der Jugendlichen auch aus zuvor bildungsfernen Schichten steigt und auf der anderen Seite vermehrt Jugendliche mit höheren Schulabschlüssen in berufliche Ausbildungsgänge hineindrängen, in denen bislang die schulisch geringer Qualifizierten untergekommen seien und ohne diese neue Konkurrenz auch weiterhin unterkommen würden. Der Politik der Bildungsexpansion wird von daher der Vorwurf gemacht, sie habe den Kindern aus Familien von Arbeitern und kleinen Angestellten, denen sie Aufstiegschancen eröffnen sollte, im Endeffekt nur geschadet, weil sie nun doch von den noch besser Qualifizierten verdrängt würden; und insgesamt habe sie zur Überqualifikation, also zu gravierenden gesellschaftlichen wie individuellen Fehlinvestitionen geführt. Nicht selten schließt sich die Forderung nach einer Kehrtwendung in der Bildungspolitik an [75]).

Tatsächlich liegt es jedoch auf der Hand, daß, so sehr auch die Gesichtspunkte und die Formen der Vergabe von Arbeits- und Ausbildungsplätzen an jugendliche Bewerber durch die Wandlungen im Bildungsbereich modifiziert worden sein mögen, doch der Stellenmangel selbst seinen Grund darin nicht haben kann; auch hochgeschraubte Erwartungen können ja nicht die Ursache dafür sein, daß auch bescheidene Ansprüche bezüglich eines beruflichen Unterkommens durchgängig befriedigt werden. Dem besorgt vorgetragenen Hinweis auf eine allgemeine Überqualifikation der Jugendlichen ist entgegenzuhalten, daß eine breite, den individuellen Interessen genügende allgemeine und berufliche Bildung auch dann als Grundrecht des einzelnen anzuerkennen ist, wenn sie über das beruflich unmittelbar zu verwertende Maß hinausgeht. Die Konsequenz aus der derzeitigen quantitativen und qualitativen Diskrepanz zwischen den Angeboten beruflicher Bildung und der Nachfrage seitens der Jugendlichen darf daher nicht die Beschneidung der subjektiven Ausbildungsinteressen und -erwartungen sein, sondern muß in verstärkten Bemühungen bestehen, eine hinreichende Zahl genügend qualifizierter und qualifizierender Ausbildungsplätze für die heranwachsende Generation zu schaffen. Und auf gar keinen Fall sollte ein realistischer Ausweg darin gesehen werden, in der Gestaltung des Systems der schulischen Bildung die bescheidenen Erfolge im Bemühen um mehr Chancengleichheit wieder aufzugeben und zu überwundenen Zuständen zurückzukehren [76]).

4.5 Folgerungen

Das quantitative Defizit und die qualitativen Mängel bei dem derzeitigen Angebot an Arbeits- und Ausbildungsplätzen für Jugendliche im Verhältnis zu dem Umfang und der Art der Nachfrage nach beruflicher Bildung berühren ein Grundrecht der heranwachsenden Generation: das Recht auf eine qualifizierende, subjektiv befriedigende Berufsausbildung und -tätigkeit. Dieser Tatbestand stellt eine Herausforderung an Unternehmer und Staat dar, die in der

[73]) Krug, L.: Soziale Herkunft und Schulbesuch. Eine Zusammenstellung von Daten aus der amtlichen Statistik und aus empirischen Untersuchungen über die soziale Herkunft von Schülern an allgemeinbildenden Schulen in der BRD 1961—1975. Arbeitspapier der Statistik-Gruppe am Max-Planck-Institut für Bildungsforschung, Berlin, Oktober 1977, S. 19.

[74]) Da solche außerschulischen Selektionsmechanismen weniger der öffentlichen Kontrolle zugänglich sind als formale Abschlußzertifikate, wären nähere Informationen über Inhalte und Verbreitungsgrad vor ergänzenden betriebsspezifischen Auswahlverfahren notwendig. Vermutungen gehen dahin, daß eine große Zunahme stattgefunden hat. C. Offe erwähnt, daß lt. Schätzungen der „Sachverständigenkommission Kosten und Finanzierung der beruflichen Bildung" (1974) bei etwa 50 % der HWK-Handwerksbetriebe und der IHK-Betriebe mit bis zu 1 000 Beschäftigten der persönliche Eindruck vom Bewerber der vorwiegende Einstellungsgrund sei. In den „persönlichen Eindruck" gehen Urteile über soziale Tugenden des Bewerbers sowie auch Annahmen über „gute häusliche Verhältnisse" mit ein. Vgl. Offe, C.: Berufsbildungsreform. Eine Fallstudie über Reformpolitik, Frankfurt a. M. 1975, S. 119.
Andererseits sei auch darauf hingewiesen, daß ein von formalen Bildungszertifikaten „entkoppeltes" Selektions- und Belohnungssystem beschäftigende Organisationen in unliebsame Legitimationszwänge bringt.

[75]) Vgl. Teichler, U., in: Materialien zum 5. Jugendbericht, DJI-Verlag, München 1979. Teichler arbeitet den gegenwärtigen Diskussionsstand auf über den Wandel der Beziehungen von Bildungs- und Beschäftigungssystem und ihren Einfluß auf die Entwicklung der beruflich-sozialen Lebensperspektiven Jugendlicher. Er analysiert verbreitete Argumentationsmuster, die scheinbar objektiv die Abstimmungsprobleme zwischen den Bereichen Bildung und Beruf charakterisieren, und überprüft die ihnen zugrunde liegenden normativen Annahmen.
Vgl. auch Teichler, U., Hartung, D., Muthmann, R.: Hochschulexpansion und Bedarf der Gesellschaft, Stuttgart 1976.

[76]) Vgl. dazu auch das Interview mit P. Glotz: Wider die Resignation in der Bildungsreform, in: betrifft: erziehung, Jg. 10,5 1977, S. 6—9.

gesellschaftlich-politischen Verfassung der Bundesrepublik die Verfügungsgewalt über Arbeits- und Ausbildungsplätze innehaben und deswegen auch dafür die Verantwortung tragen. An sie ist der Anspruch zu stellen, für Ausbildungs- und Arbeitsplätze in solchem Umfang und solcher Qualität zu sorgen, daß die Jugendlichen einen Beruf finden, der ihren Fähigkeiten entspricht, ihren Interessen und Erwartungen zumindest nicht zuwiderläuft und ihnen eine gesicherte Zukunftsperspektive eröffnet. In Bezug auf die Ausbildungsangebote der freien Wirtschaft bedeutet das die Forderung, daß privatwirtschaftliche Gewinnmotive hinter dem Recht der heranwachsenden Generation auf eine entsprechende Ausbildung zurückstehen müssen. Da dies auf Grund der strukturellen Grundlagen des privatwirtschaftlichen Systems der Bundesrepublik durch moralische Appelle an die Unternehmer mit Sicherheit nicht zu erreichen ist, hat der Staat durch geeignete Maßnahmen, z. B. durch beschäftigungswirksame Auflagen bei der Vergabe von Mitteln zur Wirtschaftsförderung, dafür zu sorgen, daß die Interessen der jungen Arbeitnehmer notfalls auch gegen heftigen Widerstand von Machtgruppen der privaten Wirtschaft gesichert werden. Dazu gehört auch die vermehrte Bereitstellung qualifizierter Arbeits- und Ausbildungsplätze im staatlichen Bereich selbst. Auch sollte die Bundesregierung trotz des parlamentarischen Scheiterns der Reform der beruflichen Bildung an der Verwirklichung der diesem Gesetzesvorhaben zugrundeliegenden Idee festhalten, der jungen Generation zukunftssichere Ausbildungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten in ausreichender Zahl bereitzustellen: sie sollte die Novellierung des insgesamt offensichtlich unzureichenden Ausbildungsplatzförderungsgesetzes, etwa in der Richtung der von den Gewerkschaften geäußerten Vorstellungen, noch in dieser Legislaturperiode in Angriff nehmen.

5 Maßnahmen gegen die Jugendarbeitslosigkeit und die damit verbundenen Probleme

5.1 Versuche der Problembewältigung [77])

Arbeitslose Jugendliche und Jugendliche ohne Ausbildungsplatz und Ausbildungschancen waren zu Beginn der wirtschaftlichen Rezession, also um die Mitte der 70er Jahre, zunächst ein öffentlich diskutiertes, als gravierend empfundenes Problem. Seither wurden Maßnahmen und Programme „gegen Jugendarbeitslosigkeit" entwickelt, die in gewisser Weise das Eingeständnis enthalten, daß Arbeitsplatz- und Ausbildungsprobleme Jugendlicher zu einem Dauerproblem geworden sind, dem durch verwaltungsmäßig geregelte Maßnahmen und nicht durch punktuelle Hilfsangebote zu begegnen ist — ohne daß die Gründe, die das Problem verursachen, beseitigt werden können. In dieser Institutionalisierung von Maßnahmen, die die Folgeprobleme der Jugendarbeitslosigkeit bewältigen sollen, liegt ein nicht unproblematischer Gewöhnungs- und Beruhigungseffekt, der bei der Beurteilung der Wirksamkeit dieser Maßnahmen stets kritisch mitbedacht werden sollte.

5.1.1 Maßnahmen im schulischen und beruflichen Bildungssystem

Im Bereich des allgemeinbildenden Schulwesens wurden verschiedene Maßnahmen ergriffen, die institutionell an der Hauptschule einsetzen und darauf abzielen, durch eine Intensivierung des Arbeitslehreunterrichts, des Berufswahlunterrichts und der Betriebspraktika sowie durch die Einführung des 10. Pflichtschuljahrs die Berufswahlfähigkeit der Hauptschüler zu verbessern. Ähnliche Ziele verfolgen die aus öffentlichen Mitteln finanzierten und von verschiedenen Trägern veranstalteten Kurse zum nachträglichen Erwerb des Hauptschulabschlusses. Zielgruppe dieser Maßnahmen und Angebote sind also diejenigen Jugendlichen, deren Chancen auf dem Arbeits- und Ausbildungsstellenmarkt tatsächlich relativ am geringsten sind.

Eine Stufe später setzt das nach Zielgruppen und Zwecksetzung differenzierte Angebot berufsvorbereitender Lehrgänge an, die als kompensatorische Bildungs- bzw. Ausbildungsmaßnahmen zwischen allgemeinbildender Schule und Berufsausbildung bzw. Beschäftigungssystem angesiedelt sind. Im einzelnen sind dies die von den Kultusverwaltungen der Länder eingerichteten Sonderformen des Berufsgrundbildungsjahres bzw. des Berufsvorbereitungsjahres, ferner die aus Mitteln der Bundesanstalt finanzierten und von verschiedenen Trägern durchgeführten Lehrgänge, die auf die Aufnahme einer Berufsausbildung — eventuell eingeschränkt auf den örtlichen Arbeitsmarkt — vorbereiten bzw. auch nur die Vermittlung in ungelernte Tätigkeiten ermöglichen sollen. Es gehören hierher ferner auch solche berufsvorbereitenden Maßnahmen, bei denen Jugendliche in modifizierten Ausbildungsgängen Teilqualifikationen anerkannter Ausbildungsberufe erwerben können. Zielgruppen dieser Angebote sind Schulabgänger, die entweder eine angestrebte Berufsausbildung wegen Mangel an geeigneten Ausbildungsstellen nicht aufnehmen können oder deren Bewerbungen um Ausbildungsstellen auf Grund ihrer Schulabschlußzeugnisse aussichtslos sind; arbeitslose Jugendliche, für die — aus welchen Gründen auch immer — eine Berufsausbildung nicht in Betracht kommt; noch nicht berufsreife Schulentlassene, von denen angenommen wird, daß sie durch besondere

[77]) Die Darstellung im Text stützt sich im wesentlichen auf folgende Quellen:
Braun, F.: Ausbildungskrise und qualifizierende Maßnahmen, in: Materialien zum 5. Jugendbericht, DJI-Verlag, München 1979; Weidacher, A.: Der Beitrag der Jugendhilfeorganisationen im Kontext staatlich geförderter „Berufshilfen" gegen Probleme der Jugendarbeitslosigkeit, in: Materialien zum 5. Jugendbericht, DJI-Verlag München 1979.
Weitere wichtige Darstellungen zum Thema: Böhnisch, L., Schmitz, E.: Jugendarbeitslosigkeit heute: sozialpolitisch verschoben, in: betrifft:erziehung, Jg. 11,9 1978; Böhnisch L., Damm, D., Schön, B.: StaatlicheJugendpolitik, Jugendarbeit und Jugendarbeitslosigkeit — Institutionelle Reaktionsmuster und alternative Strategien, unveröffentl. Ms., erscheint voraussichtlich 1980 in der DJI-Reihe „aktuell".

Starthilfen noch in die Lage versetzt werden können, eine Berufsausbildung aufzunehmen; schließlich diejenigen Jugendlichen, die als Abgänger von Sonderschulen — oder auch von der Hauptschule — als in beruflicher Hinsicht nicht nur vorübergehend behindert eingestuft werden.

Diese bildungspolitischen Maßnahmen, die eine Verbesserung der individuellen Qualifikation zum Ziel haben, werden von der anderen Seite her ergänzt durch beschäftigungspolitische Sondermaßnahmen. Dazu gehören vor allem die über staatliche Zuschüsse an Betriebe geschaffenen Arbeits- und Ausbildungsplätze sowie die im Land Nordrhein-Westfalen geförderten einjährigen betrieblichen Betreuungsverträge, durch die Jugendlichen ein Anlern-, nicht aber ein Ausbildungsverhältnis ermöglicht wird. In einigen Bundesländern werden darüber hinaus im Rahmen von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen arbeitslose Jugendliche auch zu Hilfsarbeiten in Gemeinschaftsaufgaben — wie z. B. in Bibliotheken, im Wegebau, bei sozialen Diensten — herangezogen.

5.1.2 Zur Problematik spezieller Maßnahmen für arbeitslose oder von Arbeitslosigkeit bedrohte Jugendliche

Es ist im Rahmen dieses Berichts nicht möglich, die genannten Maßnahmen im Detail kritisch zu analysieren und zu bewerten. Soweit sie zu verbesserter Qualifikation der Jugendlichen führen und den bisher in ihrer schulischen Laufbahn benachteiligten Jugendlichen verbesserte Ausbildungs- oder Arbeitsmarktchancen eröffnen, sind sie ohne Zweifel positiv zu bewerten: Wie dargestellt, darf es als gesichert gelten, daß mit der Höhe der Bildungs- und Ausbildungsabschlüsse auch die Beschäftigungschancen steigen. Auf der anderen Seite kann allerdings nicht übersehen werden, daß mit speziellen Maßnahmen und Programmen der hier beschriebenen Art äußerst problematische Nebenwirkungen verknüpft sein können, die den Wert der öffentlichen Maßnahmen erheblich reduzieren, unter Umständen die Zielsetzung in ihr Gegenteil verkehren. So besteht insbesondere bei den Förderungslehrgängen der Arbeitsverwaltung die Gefahr, daß es durch die Teilnahme an derartigen Veranstaltungen zu einer Eingliederung in das Beschäftigungssystem unterhalb des für die teilnehmenden Jugendlichen möglichen Qualifikationsniveaus kommt. Diese Jugendlichen werden nämlich durch den Eintritt in derartige Maßnahmen, die ja in den meisten Fällen ausdrücklich keinen Anspruch auf Weiterqualifizierung begründen, quasi offiziell als vermittlungsschwierig oder sogar als berufsunreif definiert und laufen deshalb nach Abschluß der Maßnahme Gefahr, infolge dieser Zuschreibung beruflich auf ungelernte oder angelernte Tätigkeiten festgelegt zu werden. So wird am Ende der problematische Umstand, daß Jugendliche ohne Arbeits- oder Ausbildungsplatz schon allein auf Grund dieser einschneidenden Lebensbedingung den wünschenswerten Weg gesellschaftlicher Integration verlassen und in soziale Isolation geraten können, womöglich durch Ausgliederungseffekte eben der Maßnahmen verstärkt, die ihm entgegenwirken sollen. Dieser verkehrte Effekt kann auch dadurch zustandekommen, daß die zwischen allgemeinbildendem Schulsystem und Beschäftigungssystem etablierten Maßnahmen den Jugendlichen, die in sie eingeschleust werden, Ersatzrollen auf bildungspolitischen Abstellgleisen zumuten oder aber sie an eine Stelle im Arbeitsmarkt lenken, die ihnen keine echten Zukunftschancen eröffnet. Ungewollt provozieren die Maßnahmen zur beruflichen Eingliederung damit möglicherweise gerade das Gegenteil dessen, was sie anstreben.

Der Grund dafür liegt in der problematischen Konzeption derartiger Angebote. Von wenigen Ausnahmen abgesehen, nehmen die bestehenden Maßnahmen eine tatsächliche oder unterstellte verminderte Leistungsfähigkeit der Jugendlichen so zum Ausgangspunkt, und gehen auf diese Defizite durch die Bereitstellung von kompensatorischen Lernangeboten in einer Weise ein, daß sie damit möglicherweise für einzelne, unter Umständen aber sogar für große Gruppen von Jugendlichen eine Entwicklung einleiten, die auf eine prinzipiell schlechtere Ausbildung hinausläuft. Damit soll natürlich nicht bestritten werden, daß es unterschiedliche Begabungsprofile und unterschiedlich leistungsfähige Jugendliche gibt, auf die dementsprechend mit unterschiedlichen Ausbildungsbedingungen Rücksicht genommen werden muß; um so wichtiger ist es aber, darauf so zu reagieren, daß individuelle Defizite nicht erst recht wirksam festgeschrieben werden. Im übrigen besteht darüber hinaus die Gefahr, daß derartige kompensatorische Bildungs- und Förderungsmaßnahmen den Mangel an Ausbildungs- und Arbeitsplätzen als Ursache der derzeitigen Berufsnot Jugendlicher verdecken: Sie entlasten den Lehrstellen- und Arbeitsmarkt und regulieren das Vermittlungsniveau in der Weise, daß sie das Problem in einen eher sozialpolitischen Sektor verschieben und auf Kosten der Zukunftsperspektive der betroffenen Jugendlichen den Anschein erwecken, als wären diese dauerhaft und angemessen versorgt; damit entziehen sie jedoch der allein problemangemessenen Forderung nach gesellschaftlichen Eingriffsmöglichkeiten in die Dispositionsmacht der Betriebe den Boden.

5.2 Funktion und Problematik sozialpädagogischer Programme

Die Jugendhilfe hat sich von jeher auch mit Problemen befaßt, die im Zusammenhang mit der Berufstätigkeit Jugendlicher auftraten. Hierbei wurden die Jugendlichen zwar als Auszubildende oder Arbeitende angesprochen; das Ziel war dabei aber nicht, ihre fachliche Kompetenz oder gar ihre Vermittlungsfähigkeit auf dem Arbeitsmarkt zu erhöhen, sondern es ging dabei um die Verbesserung der sozialen Kompetenz, also wichtiger subjektiver Voraussetzungen für die Wahrnehmung vorhandener Chancen auf dem Arbeitsmarkt. Lediglich bei der Beschäftigung mit Gruppen sogenannter randständiger Jugendlicher oder jugendlicher Spätaussiedler nahm Jugendhilfe sich auch direkt der Probleme fehlender Ausbildung und Arbeit an.

Dieser traditionelle Handlungsrahmen, innerhalb dessen sich Jugendsozialarbeit und arbeitsweltbe-

zogene Jugendarbeit der Jugendverbände abspielte, hat sich nun aber mit der seit Anfang der 70er Jahre wachsenden Zahl arbeits- und lehrstellenloser Jugendlicher und durch die daraufhin eingerichteten öffentlich geförderten Gegenmaßnahmen wesentlich verändert.

Ein Teil der im vorigen Abschnitt genannten Förderungsmaßnahmen, insbesondere diejenigen der Arbeitsverwaltung, sehen von sich aus flankierende sozialpädagogische Maßnahmen vor. Eine Reihe von Trägern der Jugendhilfe, insbesondere solche, die seit jeher auf dem Gebiet berufsbezogener Jugendhilfe tätig waren, haben sich auf die damit gestellte neue Aufgabe eingelassen. Sie haben zum Teil auch die von der Arbeitsverwaltung geförderten Lehrgänge selbst in eigener Regie durchgeführt, zum Teil sich an solchen beteiligt. Sie sind damit zugleich in die oben angedeutete innere Widersprüchlichkeit und Problematik dieser Maßnahmen hineingezogen worden.

Von den Aktivitäten der Träger aus dem Bereich der Jugendhilfe auf diesem Gebiet sind vor allem die folgenden zu nennen:

— Durchführung von arbeits- und berufsvorbereitenden Lehrgängen, Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und Kursen zum nachträglichen Erwerb des Hauptschulabschlusses in eigener Regie unter Förderung durch die Arbeitsverwaltung.

— Sozialpädagogische Begleitung von berufsvorbereitenden Lehrgängen, Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und Kursen zum nachträglichen Erwerb des Hauptschulabschlusses.

— Sozialpädagogische Kurse und Seminare in Verbindung mit den in den vorstehenden Punkten genannten Aktivitäten als politische und gewerkschaftliche Bildung mit dem Ziel der „Persönlichkeitsstabilisierung, der beruflichen Motivierung, der Berufsfindungs- und Konfliktberatung, des sozialen Lernens".

— Verlagerung bereits bisher durchgeführter Programme arbeitsweltbezogener Jugendbildungsarbeit auf die Adressatengruppe der „berufsschwachen", arbeitslosen und von Arbeitslosigkeit bedrohten Jugendlichen im Rahmen der Bundesjugendplanförderung.

— Örtlich begrenzte Projekte der unmittelbaren sozialpädagogischen Beratung und Motivierung von arbeitslosen und unversorgten Schulabgängern unter Geschäftsführung von Landesjugendämtern und unter Förderung durch die Sozial- und Kultusverwaltungen von Bund und Ländern.

— In begrenztem Rahmen schließlich Beteiligung an den Projekten der „Arbeitslosen-Selbsthilfe".

Die Jugendhilfe ist darüber hinaus auch in der Jugendarbeit mit den Auswirkungen der Ausbildungs- und Arbeitsplatzkrise konfrontiert. Hier haben sich an vielen Stellen unterschiedliche Formen der Arbeit mit jugendlichen Arbeitslosen entwickelt, sowohl im Rahmen und Zusammenhang allgemeiner Programme der Jugendarbeit in der Freizeitarbeit oder in den Programmen zur politischen Bildung, als auch in der Unterstützung von Selbsthilfegruppen von Jugendlichen ohne Ausbildungs- und Arbeitsplatz. Das Ziel war hier, Jugendlichen dabei zu helfen, ihre Probleme der Arbeitsplatzsuche, der Sicherung ihrer materiellen Existenz und der Bewältigung der psychischen und sozialen Folgeerscheinungen einer arbeits- und ausbildungsplatzlosen Existenz besser zu lösen und dies gemeinsam zu organisieren.

Wo die etablierte Jugendhilfe in ihren Organisationen und Trägern sich auf derartigeAktivitäten eingelassen hat, treten beinahe regelmäßig vor allem zwei Tendenzen auf: Zum einen wird der Versuch unternommen, mit der Zeit von punktuellen, örtlich begrenzten Maßnahmen und Angeboten zu flächendeckenden Maßnahmen zu kommen. Diese Tendenz und ihre Auswirkungen auf der kommunalen Ebene werden unter dem Stichwort der sozialpolitischen Inanspruchnahme der Jugendarbeit diskutiert. Zum anderen wird das Problem arbeits- und ausbildungsplatzloser Jugendlicher fast stets zum Anlaß genommen, mehr Mittel und Personal zu fordern, also einen Ausbau der eigenen Infrastruktur anzustreben.

5.3 Kriterien und Konsequenzen für die Jugendhilfe

Insbesondere soweit Träger der Jugendhilfe sich mit sozialpädagogischen Programmen in Form flankierender Maßnahmen an Aktivitäten zur Integration von Jugendlichen ohne Arbeit und Ausbildung in die Arbeitswelt beteiligen, geraten sie — darauf wurde bereits hingewiesen — in das Dilemma, das allen diesen Maßnahmen anhaftet: So nützlich sie auch gedacht sind, sie stehen doch immer auch in der Gefahr zu verhindern, was sie erreichen sollen, nämlich eine durchgreifende, konkret wirksame Verbesserung der Chancen der Jugendlichen. Für die Träger sozialpädagogischer Maßnahmen stellt dieses Dilemma sich folgendermaßen dar: Mit ihren Aktivitäten stoßen sie auf ein gesellschafts-, arbeitsmarkt- und bildungspolitisch bereits in einer bestimmten Weise vordefiniertes Problem bzw. auf soziale Gruppen, die, sofern sie in den Genuß von Unterstützungsmaßnahmen kommen wollen, bereits in einer problematischen Weise definiert sind und diese Definition für sich auch anerkannt haben müssen, nämlich als berufsunreif oder lernschwach zu gelten. Die Jugendhilfe kann derartige Definitionen nicht von sich aus ohne weiteres außer Kraft setzen; sie kann und muß sich allerdings mit derartigen Festlegungen im Interesse der Jugendlichen kritisch auseinandersetzen.

Dafür ist es zunächst notwendig, daß sie mit besonderer Dringlichkeit auf die Einhaltung eines Prinzips dringt, das generell für alles gilt, was in diesem Bereich vor sich geht: das Prinzip absoluter Ehrlichkeit im Hinblick auf das, was mit einem bestimmten Programm leistbar und was von ihr erwartbar ist und was nicht. Umgekehrt: Träger der Jugendhilfe dürfen sich nicht, und sei es auch nur durch mangelhafte oder unklare Information, dazu hergeben, den Jugendlichen Hilfen und Verbesserungen ihrer Lage vorzutäuschen, wo davon kaum die Rede sein kann. Darüber hinaus lassen sich einige Gesichtspunkte

zur Beurteilung sozialpädagogischer Aktivitäten formulieren, die insbesondere für die Beteiligung an Programmen der Arbeits- und Bildungsverwaltung zu gelten haben:

— Jugendhilfe, sofern sie in diesen Zusammenhängen tätig ist, muß den Anspruch und das Interesse des Jugendlichen an einer optimalen Ausbildung stützen und fördern, und sie darf nichts tun, was geeignet sein könnte, diesen Anspruch herabzusetzen oder zu korrumpieren.

— Jugendhilfe muß daran festhalten und dafür einstehen, daß die Anpassung an gesellschaftliche Normen, wie sie gerade im Bereich von Leistung und Arbeit mit besonderer Macht erzwungen werden, nur eine Dimension, einen Aspekt des Sozialisationsprozesses darstellt; sie muß die Möglichkeit und die Berechtigung alternativer, nicht in gängige Schemata passender Lebensformen im Interesse der Jugendlichen mit vertreten.

— Jugendhilfe darf durch ihre Beteiligung und durch ihre Maßnahmen — sowohl im Zusammenhang mit Veranstaltungen anderer Träger, als auch in ihren eigenen Programmen — die Tendenz zur sozialen Isolation und Ausgliederung, zur Stigmatisierung und Deklassierung arbeitsloser oder von Arbeitslosigkeit bedrohter Jugendlicher in keiner Weise fördern oder zulassen.

— Die Verwirklichung der genannten Zielsetzungen muß durch geeignete Organisationsformen unterstützt werden. Für die Mitwirkung bei Maßnahmen der Arbeitsverwaltung dürften die genannten Ziele und Standards eher realisierbar sein, wenn die sozialpädagogischen Mitarbeiter nicht dem Träger der Maßnahme unterstellt werden, sondern zur Sicherung eines sozialpädagogischen Handlungsspielraums dem Träger der Jugendhilfe.

— Träger der Jugendhilfe dürfen in keiner Weise, also weder durch Unterlassung noch durch die Art ihres Handelns, dazu beitragen, daß die Probleme arbeitsloser oder von Arbeitslosigkeit bedrohter Jugendlicher, solange es sie gibt, aus der öffentlichen politischen Diskussion verschwinden.

B 4: Probleme verhaltensauffälliger und behinderter Kinder und Jugendlicher

1 Die These von der Zunahme der „Verhaltensstörungen"

1.1 Daten und Diskussionen

In Veröffentlichungen und Diskussionen sehr unterschiedlicher Art wird seit einigen Jahren mit Besorgnis und alarmierendem Unterton darauf verwiesen, daß Kinder und Jugendliche in beängstigendem und noch zunehmendem Maße auffällige, problematische Verhaltensweisen zeigen [1]). Neben dem Hinweis auf die Zunahme von kriminellem Verhalten wird auf steigende Alkoholgefährdung, insbesondere jedoch auf die wachsende Zahl „verhaltensgestörter" Kinder und Jugendlicher verwiesen. Etwa ein Viertel aller Kinder und Jugendlichen soll diesen Meldungen zufolge ernsthafte Symptome einer mehr oder weniger starken psychischen Erkrankung zeigen.

Als Beleg für derartige Aussagen gelten, insbesondere soweit es sich um den Problembereich der Verhaltensstörungen handelt, zum einen Untersuchungen epidemiologischer Art, Untersuchungen also, die unter Verwendung von Verfahren empirischer Sozialforschung die Verbreitung, Häufigkeit und Art psychosozialer Probleme in der Bevölkerung zu erfassen suchen [2]). Diese stellen als Ergebnis heraus, daß vergleichsweise stabil und über verschiedene Länder hinweg etwa 20 bis 30 % der Kinder und Jugendlichen als mehr oder weniger stark mit Problemen belastet erscheinen, die in der Terminologie dieser Untersuchungen als „Verhaltensstörungen" bezeichnet werden [3]). Zum anderen wird als Argument für die Zunahme von „Verhaltensstörungen" auf die Statistiken der Beratungs- und Therapieeinrichtungen verwiesen: sie weisen eine vermehrte Inanspruchnahme dieser Stellen und wachsende Wartezeiten für die Klienten aus [4]).

1.1.1 Probleme der Stichhaltigkeit der Daten

So eindeutig derartige Zahlenangaben zu sein scheinen, so fragwürdig ist ihre Stichhaltigkeit bei genauerem Zusehen. Zunächst fehlt es so gut wie ganz an Vergleichszahlen aus früheren Zeiträumen, die zum Beleg der These von der Zunahme der „Verhaltensstörungen" unerläßlich wären. Entscheidender aber noch sind die aus der Sache selbst sich ergebenden Schwierigkeiten.

Mit dem Begriff „Verhaltensstörung" werden Sachverhalte bezeichnet, die in irgendeiner Form eine Abweichung vom Erwarteten, Üblichen, Normalen signalisieren. Es sind die Verhaltenserwartungen der Eltern, der Lehrer, der Öffentlichkeit, der Gesellschaft, die das Bezugssystem abgeben, an dem abweichendes Verhalten gemessen wird. Dabei spielen Bewertungskriterien sehr unterschiedlicher Art eine große Rolle: Was der eine Lehrer bereits als sehr störend empfindet, duldet der andere; vielleicht stört das Kind auch nur bei einem Lehrer, nicht aber beim anderen; vielleicht verhält es sich im familiären Zusammenhang oder beim Umgang mit Gleichaltrigen völlig normal, in der Schule jedoch — und nur dort — sehr auffällig.

Um den damit gegebenen Erhebungsschwierigkeiten aus dem Wege zu gehen, hat man versucht, Symptome, also scheinbar objektivierbare Sachverhalte zu identifizieren, um dann von deren Vorhandensein aus auf eine zugrundeliegende Verhaltensstörung zu schließen, z. B. Nägelkauen, Bettnässen, Unkonzentriertheit und andere. Das damit bezeichnete Vorgehen erscheint aber aus drei Gründen äußerst problematisch:

Erstens können die als „Verhaltensstörung" bezeichneten Verhaltensweisen Ausdrucksformen sehr unterschiedlicher Probleme sein. Sie können im einen Fall als vorübergehende Ausdrucksformen des normalen Prozesses der Auseinandersetzung von Jugendlichen mit den Normen der Gesellschaft zu deuten sein, im andern als Symptom einer tiefgreifenden

---

[1]) Vgl. die einschlägige Berichterstattung der Tagespresse, z. B. Formulierungen wie: „Bei Kindern mehr seelische Störungen" (WB vom 22. Mai 1975) oder: „Jedes vierte Kind ist psychisch anfällig" (WB vom 14. Mai 1975). Zur Entwicklung in der Kriminalstatistik vgl. die Darstellung in diesem Bericht über „Kinder in ungünstigen Lebensverhältnissen"; ebenso zum Problembereich Alkohol und Drogen.

[2]) Zusammenfassend und problematisierend beschäftigt sich mit deutschen Untersuchungen die „Psychiatrie-Enquete": Bericht über die Lage der Psychiatrie in der Bundesrepublik Deutschland. Zur psychiatrischen und psychotherapeutisch/psychosomatischen Versorgung der Bevölkerung. Deutscher Bundestag, 7. Wahlperiode, Drucksache 7/4200 und 7/4201, Bonn 1975, vgl. dort den Abschnitt „Zur Versorgung psychisch auffälliger, gestörter und behinderter Kinder und Jugendlicher". Vgl. auch den einschlägigen Band der Materialien zum 5. Jugendbericht, DJI-Verlag, München 1979.

[3]) So z. B. Thalmann, H. Chr.: Verhaltensstörungen bei Kindern im Grundschulalter, Stuttgart 1971 und andere deutsche Untersuchungen im Vergleich zu: Jonsson, G., Kälvesten, A. L.: En socialpsykiatrisk undersökuing uv pojkari skolaldern, Stockholm 1964; Sheperd, M. (Mitarb.): Childhood behaviour and mental health, England 1973 (deutsch: Auffälliges Verhalten bei Kindern, Göttingen 1973); Hollinghead, A. B., Redlich, F. C.: Social class and mental illness, New York 1958.

[4]) Vgl. z. B. die statistischen Angaben der Bundeskonferenz für Erziehungsberatung.

psychosozialen Problematik. Ebenso können mit dem Begriff der Verhaltensauffälligkeit und der „Verhaltensstörung" körperlich in Erscheinung tretende Auseinandersetzungen der Kinder mit ihrer Umwelt, also psychosomatische Störungen gemeint sein. Da diese psychosomatischen Störungen, wie z. B. Einschlafstörungen, Eßstörungen, Bettnässen, Nägelkauen usw., nach neueren kinderpsychiatrischen Annahmen vielfach primär auf echte organische Funktionsstörungen zurückgehen, die dann ihrerseits durch psychische Reaktionen fixiert und verstärkt werden, ist eine abgrenzende Klassifikation von funktionellen Störungen, kindlichen Neurosen, psychosomatischen Störungen und „Verhaltensstörungen" kaum möglich [5]).

Eine zweite Schwierigkeit dieses Vorgehens besteht darin, daß mit der Verwendung des Begriffs „Verhaltensstörung" eine einseitige und fragwürdige Zuschreibung der Ursachen von Schwierigkeiten vorgenommen wird: Die Ursache und damit der „Sitz" der Störung wird einseitig in die Person des betreffenden Kindes und Jugendlichen hineinprojiziert, ohne die Frage nach dem sozialen Bedingungszusammenhang, innerhalb dessen das Problem zu sehen ist, überhaupt noch offenzuhalten. Um die damit bezeichnete fragwürdige Festlegung zu vermeiden, wird nachfolgend der in dieser Hinsicht neutralere Begriff der Verhaltensauffälligkeit verwendet. Er soll nichts anderes enthalten als einen Hinweis darauf, daß innerhalb der sozialen Interaktionen ein von den Erwartungen der jeweiligen Interaktionspartnern abweichendes und deshalb als auffällig empfundenes Verhalten auftritt.

Die bedenkenlose Verwendung des Begriffs der „Verhaltensstörung" mit seinen eben kritisierten Implikationen verdeckt drittens noch einen weiteren wichtigen Aspekt der Problematik: Es muß auffallen, daß der Begriff der „Verhaltensstörung" nur im Hinblick auf Kinder und Jugendliche verwendet wird. Erwachsene werden in der Regel, selbst bei Vorliegen ähnlicher Symptome, nicht als „verhaltensgestört" bezeichnet. Bemerkenswerterweise spricht man auch nicht von „Verhaltensstörungen", wenn Kinder und Jugendliche ihre selbst gesetzten Normen und Erwartungen oder die Erwartungen der Gleichaltrigengruppe nicht erfüllen. Dieser Sprachgebrauch schon macht deutlich, daß der Maßstab für die Bemessung und Feststellung von abweichenden Verhaltensweisen immer die Normen, Ansprüche und Regeln der Erwachsenen und der von ihnen getragenen Institutionen sind. Die von den Erwachsenen gesetzten Normen sind aber keineswegs einheitlich; sie können sich unterscheiden je nach Schichtzugehörigkeit, auch innerhalb der Schicht, ja innerhalb der einzelnen Familie, insbesondere zwischen den Generationen. Sie können sich in einzelnen Lebenssituationen sogar geradezu widersprechen wie z. B. die Erwartung von Leistungsbereitschaft des einzelnen in Konkurrenz mit Gleichaltrigen einerseits, von Hilfsbereitschaft und Zusammenarbeit andererseits in der Schule. Die Welt der Erwachsenen ändert überdies im Laufe der Zeit ihre Normen oder schafft Umstände, die ihre Erfüllung erschweren. So ergeben sich Situationen mit einem hohen Grad an Versuchung etwa durch den Wegfall ständiger Kontrollen in den Nahverkehrsmitteln, durch das offene Warenangebot in Großkaufhäusern und Selbstbedienungsläden bei gleichzeitiger den Kindern unbewußt bleibender Steigerung, bisweilen gar Übersteigerung ihrer Konsumwünsche. Die Konsequenzen bestehen dann in einer unverhältnismäßig großen Zunahme von Eigentumsdelikten von Kindern und Jugendlichen [6]).

Damit wird deutlich, daß in der Feststellung einer „Verhaltensstörung" immer auch ein nicht reflektierter und deshalb problematischer Machtaspekt liegt [7]): Abweichung wird immer gemessen an den Ansprüchen derer, die ihre eigenen Anforderungen, Verhaltensregelungen und Normen unbefragt zum Maßstab machen und ein von ihnen abweichendes Verhalten dann als einen im Individuum antreffbaren Mangel, eben als „Verhaltensstörung" erscheinen lassen.

Aus diesen drei Gründen erscheint es unzulässig, auf Grund von festgestellten Symptomen „Verhaltensstörungen" in einer verdinglichten Form als Größe zu nehmen und deren Zunahme zu behaupten.

Ähnliche Schwierigkeiten hinsichtlich der objektiven Erfassung von Verlaufstendenzen in diesem Bereich ergeben sich, wenn die Zahlen der Beratungs- und Therapieeinrichtungen als Beleg herangezogen werden [8]). Wenn festgestellt wird, daß mehr Eltern die Beratungsstellen wegen Schwierigkeiten mit ihren Kindern in Anspruch genommen haben, dann kann daraus nicht ohne weiteres gefolgert werden, daß objektiv die Zahl der Problemfälle entsprechend zugenommen hätte. Allein das vermehrte Vorhandensein entsprechender Einrichtungen kann latente Probleme aktualisieren und die zunehmende öffentliche Diskussion kann die Eltern veranlassen, das Verhalten ihrer Kinder und die im Erziehungsprozeß auftretenden Probleme und Reibungen kritischer und auch schon stärker unter dem Gesichtspunkt einer „Verhaltensstörung" zu betrachten, als dies früher der Fall war. Hierin kann sich auch die zunehmende Verunsicherung der Eltern im Hinblick auf Erziehungsfragen ausdrücken; es braucht nicht unbedingt eine Zunahme objektiver Schwierigkeiten zugrunde zu liegen. Hinzu kommen die statistischen Probleme

[5]) Vgl. die neuere Diskussion im Bereich der Sonder- und Sozialpädagogik zur Fragwürdigkeit derartiger Klassifikationen, insbesondere Bittner, G., Ertle, Ch., Schmid, V.: Schule und Unterricht bei verhaltensgestörten Kindern, in: Deutscher Bildungsrat (Hrsg.): Gutachten und Studien der Bildungskommission, Sonderpädagogik 4, Bd. 35, Stuttgart 1974, S. 19—24; sowie den einschlägigen Abschnitt in den Materialien zum 5. Jugendbericht, DJI-Verlag, München 1979.

[6]) Vgl. Bundeskriminalamt: Kriminalstatistiken 1970 bis 1977, Wiesbaden.

[7]) Vgl. die Grundannahmen des „psychosozialen Modells" zur Beschreibung von problematischem Verhalten: z. B. Hornstein, W. (Hrsg.): Beratung in der Erziehung, Frankfurt a. M. 1977.

[8]) Vgl. die statistischen Angaben der Bundeskonferenz für Erziehungsberatung.

im engeren Sinn, die mit Erhebungen dieser Art verbunden sind; so ist es z. B. schwer möglich, die mehrfache Vorstellung der gleichen Kinder bei verschiedenen Beratungsstellen so zu berücksichtigen, daß daraus keine Verzerrungen entstehen.

1.1.2 Die Fragwürdigkeit der Inanspruchnahme des Etiketts „Verhaltensstörung"

Aus dem Vorstehenden ergibt sich, daß es aus methodischen und sachlichen Gründen so gut wie unmöglich ist, die These von der Zunahme der „Verhaltensstörungen" in einem strengen wissenschaftlichen Sinn zu belegen. Dennoch weisen die Zahlen, die in diesem Zusammenhang immer wieder genannt werden, insbesondere die erhöhte Inanspruchnahme von Beratungsstellen, auf ein Problem hin: Wenn ein Etikett wie „Verhaltensstörung" in einer derart inflationären Weise verwendet wird, und wenn Eltern in wachsendem Umfang Beratungs- und Therapieeinrichtungen in Anspruch nehmen in der Hoffnung, daß ihnen dort geholfen wird, dann deuten solche Sachverhalte immerhin auf ein Anwachsen der Schwierigkeiten, Probleme und Unsicherheiten im Erziehungsbereich hin. Daß diese Schwierigkeiten mit einem als problematisch empfundenen Verhalten als „Verhaltensstörungen" gedeutet werden, mag seinen Grund nicht zuletzt darin haben, daß mit dieser Interpretation das Problem am Kind selbst festgemacht und so vom Erzieher abgewälzt wird: Das Kind ist verhaltensgestört; die Schwierigkeiten des Erziehers mit ihm sind also sein Problem, mit dem es in irgendeiner Weise fertig werden muß.

Vor diesem Hintergrund kann die These von der zunehmenden Zahl der „Verhaltensstörungen" als ein Signal dafür genommen werden, daß immer mehr Eltern, Lehrer und Erzieher in ihrem Umgang mit Kindern und Jugendlichen in Schwierigkeiten geraten. Die These signalisiert, so gesehen, Überlastung, Konfliktkonstellationen und Schwierigkeiten im erzieherischen Handeln, angesichts derer die Inanspruchnahme der Formel „verhaltensgestört" sowie der dafür zur Verfügung stehenden wissenschaftlichen Theorien, Test- und Diagnoseverfahren und Einrichtungen der Beratung und Unterstützung eine Hilfe verspricht, das Problem dort zu beheben, wo es seinen Ursprung oft nur zum kleinsten Teil hat, nämlich beim Kind.

Auf der anderen Seite verweisen Auffälligkeiten im Verhalten von Kindern und Jugendlichen, unabhängig davon, ob sie zunehmen, darauf, daß sie sich in Lebensverhältnissen befinden, die sie in einen gewissen Gegensatz zu den geltenden Normen bringen und so bestimmte Formen von Auffälligkeit, Abweichung, Protest und sozialem Rückzug nahelegen.

Das mit der eingangs thematisierten öffentlichen Diskussion gemeinte Problem ist durch diese beiden Perspektiven bestimmt: es besteht nicht in der objektiv überhaupt nicht exakt erfaßbaren Zunahme von „Verhaltensstörungen", sondern darin, daß die Subsumtion von Erziehungsschwierigkeiten unter das Etikett „Verhaltensstörung" als Mittel zu deren Bewältigung offensichtlich zunehmend in Anspruch genommen wird. Es ist einerseits nach den Gründen dafür zu fragen, also zu prüfen, in welcher Weise sich die Verhältnisse darstellen, in denen Eltern, Lehrer und Erzieher tätig sind, und warum ihre Erziehungsmaßnahmen zu Problemen führen, denen sie auf diese Weise begegnen und allein begegnen zu können meinen. Andererseits stellt sich damit zugleich die Frage nach den Konflikt- und Reibungsflächen im erzieherischen Prozeß und im Umgang der Generationen miteinander.

Darüber hinaus gibt es Anhaltspunkte dafür, daß im Prozeß der Erziehung, insbesondere an den Naht- und Übergangsstellen etwa zwischen dem schulisch organisierten und dem öffentlichen Bereich, Brüche und Inkonsistenzen bestehen, die der heranwachsenden Generation Reaktionen in Form von auffälligem Verhalten nahelegen, auf die dann wiederum eine durchgreifende Reaktion der Gesellschaft, nämlich die Erfassung durch Jugendbehörden und Polizei, erfolgt.

Wenn im folgenden derartige Problem- und Konfliktkonstellationen aufgezeigt und dargestellt werden, so muß vorab mit aller Deutlichkeit auf folgendes hingewiesen werden: wenn Kinder oder Jugendliche sich so verhalten, daß sie auffallen, dann ist dafür so gut wie nie ein einziger Faktor, ein einzelner Sachverhalt verantwortlich zu machen, sondern immer entstehen Probleme durch das Zusammenspiel mehrerer einander verstärkender Faktoren.

1.2 Bedingungszusammenhänge von Verhaltensauffälligkeiten bei Kindern und Jugendlichen

Offensichtlich haben sich gerade in den für die Situation der Kinder entscheidenden Bedingungen der familialen und schulischen Erziehung Veränderungen und Tendenzen ergeben, die zu spezifischen Belastungs- und Risikofaktoren geworden sind und von denen auch an anderen Stellen dieses Berichts die Rede ist [9]).

So ist bereits das Aufwachsen in einer Klein- oder Kleinstfamilie mit Problemen vielfältiger Art verbunden: Immer mehr Kinder wachsen ohnehin unter schwierigen sozialen und psychischen Bedingungen und in einer für die kindliche Entwicklung meist wenig förderlichen Umwelt auf. Die Reduzierung der sozialen Beziehungen auf die Eltern, die ihrerseits durch Berufstätigkeit verstärkt absorbiert sind, führt nun leicht zu einer Gefährdung der emotionellen Situation des Kindes insgesamt. Der Verlust der Eltern oder auch schon eines Elternteils bedeutet dann für das Kind in weit stärkerem Maße eine Katastrophe, als wenn Ersatzbeziehungen im engeren Verwandtenkreis gegeben wären. Die Basis emotionaler, stabiler Bindungen ist im Rahmen der Kleinfamilie auch deshalb eingeschränkt, weil immer mehr Kinder in verstärktem Maße einer außerfamiliären, häufig wechselnden Betreuung ausgesetzt sind. Darüber hinaus sind sie in ihrem Wohnbereich in ihren Bewegungs- und Entfaltungsmöglichkeiten

[9]) Vgl. den Abschnitt „Kinder in ungünstigen Lebensverhältnissen", ferner die einleitenden Bemerkungen zum Abschnitt „Familienarbeit" im Teil C dieses Berichts.

eingeschränkt — beispielsweise können und dürfen jüngere Kinder, die in Hochhäusern aufwachsen, nicht allein Aufzug fahren und erreichen daher nicht von sich aus den ohnehin meist unzureichenden Spielplatz — und werden ständig kontrolliert.

Auch innerhalb der Bildungs- und Ausbildungseinrichtungen haben sich die Verhaltensspielräume verändert[10]). In dem Maße, wie die Schule verstärkt Selektionsfunktionen wahrnimmt, steigt der Konkurrenzdruck; damit wachsen die Anpassungsanforderungen und verringert sich der Spielraum für unreglementiertes Verhalten. Ein nicht geringer Teil der Kinder und Jugendlichen reagiert auf diese Situation mit ganz unterschiedlichen Formen von Protest, Verweigerung, Störung, Resignation, stummer Anpassung. Ein Teil davon wird je nach äußeren Umständen als „Verhaltensgestört", als „schwierig" eingeordnet, besonders da, wo sich damit die Möglichkeit ihrer Ausgliederung in spezielle Einrichtungen eröffnet. Hier liegt eine der für die Gegenwart offenbar typischen Konflikt- und Reibungssituationen zwischen Lehrer und Schüler; für den Lehrer liegt es nahe, das Etikett „verhaltensgestört" in der eingangs beschriebenen Weise zur Entlastung einzusetzen, wenn der Druck insgesamt stärker geworden ist.

Eine wichtige Rolle spielen in diesem Zusammenhang auch die Eltern: Verschiedene Umfragen[11]) haben ergeben, daß Kinder und Jugendliche aller Schularten nicht nur unter einem vermehrten Leistungsdruck und einer Versagensangst stehen, sondern daß sie vor allem auch Angst vor den Vorwürfen der Eltern haben. Zugleich hoffen sie, Verständnis bei ihren Eltern zu finden. Im Gegensatz dazu glauben viele Eltern, durch Vorwürfe und Strafen die Schulleistung ihrer Kinder verbessern zu können. Sie fürchten dabei, daß ihre Kinder entscheidende Sozialchancen versäumen. Diese Angst der Eltern überträgt sich auf die Kinder und belastet deren Situation in entscheidender Weise. Wenn die Familie dann nicht mehr in der Lage ist, die Verhaltensauffälligkeiten des Kindes zu tolerieren und im eigenen Rahmen aufzufangen, und sich deswegen an eine Institution wie z. B. eine Erziehungsberatungsstelle wendet, muß die Familie damit eingestehen, versagt zu haben. Die Stellung des Kindes in der Familie wird dadurch zusätzlich belastet.

Eine entsprechende, in gewisser Hinsicht verschärfte Problemkonstellation zeigt sich im Bereich der beruflichen Ausbildung: die Tendenz, die theoretische Ausbildung auf Kosten praxisnaher Ausbildungsformen zu verstärken, die starke Betonung kognitiv-verbaler Anforderungen sowohl in den oberen Hauptschulklassen wie in den beruflichen Schulen, wird einem großen Teil von Jugendlichen nicht gerecht und produziert als Konsequenz unnötigerweise „Versager", die als „berufsunreif", „verhaltensgestört", „lernschwach" bezeichnet werden. Unter solchen Bezeichnungen sollen diese Jugendlichen dann eine besondere Förderung erfahren, die in ihren Erfolgen von vorneherein fragwürdig ist, weil sie an einer falschen Stelle, nämlich an dem zugeschriebenen Defizit anstatt an den jeweiligen Stärken des Einzelnen ansetzt.

1.2.1 Problemkonstellationen im Übergang zwischen organisierter Sozialisation und Öffentlichkeit

Eine weitere Problemkonstellation liegt in den Übergangszonen zwischen den Feldern organisierter Sozialisation in Schule, Berufsausbildung und in gewisser Form auch der Familie einerseits und den Bereichen des öffentlichen Lebens andererseits, wie es sich Kindern und Jugendlichen im Konsum- und Freizeitbereich präsentiert.

Das Problem besteht hier darin, daß Kinder und Jugendliche den Bruch zwischen einem streng geregelten, starre Verhaltensvorschriften zur Geltung bringenden, auf Leistung, Konkurrenzverhalten und Disziplin gerichteten, pädagogisch organisierten Bereich auf der einen und dem diffusen, ganz anders strukturierten, oft mit der Doppelmoral der Erwachsenen zusätzlich komplizierten Bereich öffentlichen Lebens auf der anderen Seite verkraften müssen, ohne auf die Anforderungen im öffentlichen Bereich — etwa auf die Notwendigkeit, den Kaufverlockungen der Werbung zu widerstehen, ausreichend vorbereitet zu sein. Oft genug bringen sie nicht die nötigen Voraussetzungen mit, um diesen Anforderungen gerecht zu werden.

Mit besonderer Deutlichkeit zeigt sich dieses Problem am Beispiel der den Kindern und Jugendlichen angelasteten Warenhausdiebstähle[12]). In Kaufhäusern werden Kinder und Jugendliche in eine Situation gebracht, der sie kaum gewachsen sind: Die Rationalisierung von Verkaufs- und Kontrollvorgängen führt zusammen mit einer aggressiven Werbung zu einer enormen Versuchung zum Diebstahl, um so mehr, als Besitz- und Eigentumsverhältnisse in den Großkaufstätten abstrakt erscheinen und das Kind niemanden als durch den Diebstahl Geschädigten erkennt. Diese Situation muß Eigentumsdelikte fast zwangsläufig provozieren.

Auch die Freizeit stellt für viele Jugendliche ein Problem dar: sie haben nicht lernen können, diese selbst zu gestalten. Auftretende Langeweile, häufig verbunden mit langanhaltendem Alkoholgenuß besonders an den Wochenenden, verleiten zu dissozialem und kriminellem Verhalten aller Schweregrade, oft zur Gruppen- und Bandenkriminalität.

Für die Gruppe der ausländischen Kinder und Jugendlichen ergeben sich zusätzliche Überforderungen

---

[10]) Vgl. die Abschnitte „Schulversagen" und „Beruflich-soziale Lebensperspektiven".

[11]) Vgl. die Ergebnisse der neueren Schulforschung, insbesondere die Untersuchungen von Fend, H.: Schulklima: Soziale Einflußprozesse in der Schule. Soziologie der Schule, III,1. Weinheim 1977; ferner die Ergebnisse der in den Abschnitten „Schulversagen" und „Beruflich-soziale Lebensperspektiven" referierten Untersuchungen sowie die Schüler-Enquete: Ministerium für Kultus, Bildung und Sport des Saarlandes (Hrsg.): Streß in der Schule, 1977.

[12]) Nach Angaben der Kriminalstatistik für das Jahr 1976 begingen Kinder 12,8 %, Jugendliche 15,7 % der Diebstähle in Warenhäusern und Selbstbedienungsläden.

durch das Aufeinanderprallen sich gegenseitig widersprechender kultureller Maßstäbe, Erziehungsprinzipien und Verhaltensnormen [13]).

1.2.2 Verhaltensauffälligkeit als situationsangemessenes Verhalten des Kindes

Auffälliges Verhalten weist immer darauf hin, daß das Kind, das derartige Verhaltensformen zeigt, Probleme anders nicht bewältigen kann. Verhaltensauffälligkeit kann als Versuch des Kindes betrachtet werden, sich in einer von ihm als unerträglich empfundenen Situation durch spezifische Verhaltensformen Luft zu verschaffen und damit ein Signal zu geben [14]). Mit dem in der neueren Diskussion gelegentlich gebrauchten Stichwort „Verhaltensstörung als Signalverhalten" wird darauf aufmerksam gemacht, daß derartige Verhaltensweisen nicht nur einfach als Störungen registriert werden dürfen, die möglichst wirkungsvoll und rasch zu beseitigen sind, sondern daß in der Regel hinter derartigen Verhaltensweisen Probleme liegen, die nicht einfach durch Beseitigung der Symptome der äußerlich feststellbaren Verhaltensweisen aus der Welt geschafft werden können.

Diese allgemeine Überlegung zum Signalverhalten gilt für die beiden Grundformen, in denen Verhalten auffällig wird: für aktives, nach außen gerichtetes aggressives Verhalten wie für passives, nach innen gerichtetes Rückzugs- und Fluchtverhalten; Formen, die sich in einigen Verhaltensweisen vermischen.

Aggressives Verhalten stellt häufig, insbesondere bei Kindern, einen Versuch dar, Zuwendung und Beachtung zu erzwingen. Formen der Leistungsverweigerung sind oftmals Ausdruck einer Angst vor fremden, als Bedrohung empfundenen Anforderungen und können dann in Aggressionen wie in Flucht umschlagen. Zum Fluchtverhalten zählen alle passiven und resignativen Verhaltensweisen. Es gehören hierher auch Formen selbstgewählter Ausgliederung aus sozialen Beziehungen, etwa das Ausweichen in Subkulturen mit dem Ziel, dort emotionale Geborgenheit zu finden, aber auch das Ausweichen in Drogen- und Alkoholmißbrauch, schließlich auch das Weglaufen. Dieses erhält dadurch einen besonderen Stellenwert, daß es sowohl Ausdruck als auch Verstärkung eines Mangels an sozialen Beziehungen bedeutet. Selbst von Mitarbeitern therapeutischer Einrichtungen wird die im Weglaufen sich ausdrükkende Form der Selbstausgliederung praktisch bestätigt und festgeschrieben, indem sie es mit dem Abbruch der sozialen Beziehungen von ihrer Seite beantworten: das Davonlaufen eines Schutzbefohlenen wird von den Erziehern offensichtlich in so starkem Maße als narzißtische Kränkung empfunden, daß Heime sich oftmals weigern, Außreißer wieder aufzunehmen.

---

[13]) Vgl. den Abschnitt „Besonders benachteiligte Gruppen".

[14]) Vgl. Wolff, G.: Kindliche Verhaltensstörung als sinnvolles Signalverhalten, in: Zeitschrift für Heilpädagogik; 3, 1978, S. 145—155.

1.2.3 Folgen der Zuschreibung des Merkmals „verhaltensgestört" für das Kind

Die Art und Weise, in der die Zuschreibung einer Verhaltensstörung sich auf das betroffene Kind auswirkt, hängt in starkem Maße davon ab, wie die Familie in diesem Zusammenhang reagiert. Die Skala möglicher Reaktionsformen der Familie ist außerordentlich groß: Sie kann mit großer Betonung und Nachdrücklichkeit das Etikett „Verhaltensstörung" verwenden, unter Umständen mit dem Hinweis auf organische Ursachen oder ererbte Schäden, um sich angesichts von Mißerfolgen und Enttäuschungen zu entlasten; sie kann umgekehrt auch die in Überreaktionen sich auswirkende Schuldübernahme in den Vordergrund stellen; sie kann das Kind abschieben, aber auch gleichgültig gegenüber seinen Problemen bleiben. Ebenso weitgespannt ist die Skala möglicher Reaktionsformen beim Kind: Es kann die ihm angesonnene Rolle übernehmen und sich mit dem Etikett „krank" und „gestört" identifizieren; es kann Minderwertigkeitsgefühle entwikkeln und diese zu kompensieren versuchen. Als sicher kann gelten, daß das Kind in der Regel die Tendenz, es aus seinem Lebenszusammenhang herauszureißen und einer Sonderbehandlung zuzuführen, nicht als Hilfe erfährt, sondern als Ausdruck der Ablehnung. Dies kann wiederum zu einer Verstärkung der Problematik führen. Ohnehin belastete oder brüchige emotionale Beziehungen werden so aufgelöst, und das Kind gerät häufig in eine emotionale Isolierung, die es je nach den Umständen mit weiteren, von der Umgebung wiederum erst recht als problematisch empfundenen Verhaltensweisen beantwortet.

1.3 Gesellschaftliche Reaktionen und institutionell vorgesehene Formen der Problembearbeitung

1.3.1 Kriminalisierung — Pathologisierung — Psychologisierung

In dem gleichen Maße, wie gesellschaftlich bedingte Konfliktsituationen, Brüche und Reibungsflächen im Prozeß der Sozialisation auffälliges Verhalten in seinen vielfältigen Formen erzeugen, entwickeln sich auch Maßnahmen, Programme und Institutionen, die der Bearbeitung derartiger Probleme dienen. Die Bearbeitungsformen folgen dabei Gesetzmäßigkeiten und Mechanismen, die sich nicht unbedingt aus den Ansprüchen der Sache, der inhaltlich bestimmten Problematik ableiten und rechtfertigen lassen, sondern eher allgemeinen Problemlösungsmustern entsprechen, die sich innerhalb gesellschaftlich-politischer Strukturen entwickeln. In grober Typisierung lassen sich die Formen, in denen gesellschaftlich legitimierte Bearbeitungsformen in Erscheinung treten, wie folgt charakterisieren:

Kriminalisierung: Auffälliges Verhalten, das sich in irgendeiner Form als Verstoß gegen gesetzlich fixierte Normen und Vorschriften identifizieren läßt, wird als kriminelles Verhalten bezeichnet, insbesondere wenn es von Instanzen bearbeitet wird, die von ihrer Funktion und Aufgabenstellung her auf Ver-

folgung und Ahndung abweichenden Verhaltens in diesem Sinne bezogen sind, wie Polizei, Gerichte, Strafverfolgungsbehörden. In diesen Fällen ist trotz der Erziehungsabsicht des Jugendgerichtsgesetzes in der Praxis die Chance gering, daß über die Feststellung und Ahndung des als normabweichend festgestellten Verhaltens hinaus Fragen nach den dahinterliegenden Problemen überhaupt gestellt werden, weil hierbei von scheinbar objektiven Grundlagen aus die Normabweichung beurteilt wird.

Pathologisierung: Die zweite Form, in der gesellschaftliche Institutionen mit Erscheinungsformen auffälligen Verhaltens umgehen, besteht darin, derartige Phänomene als Ausdruck einer Krankheit und den Träger der Symptomatik als krank zu bezeichnen. Diese als „medizinisches Modell" diskutierte Vorstellung stellt die wirkungsvollste Form der Entlastung dar, insofern sie die Verantwortung ganz vom Beurteiler weg auf den „Kranken" verlagert. Die Folge der Bezeichnung „krank" ist dann meist auch die Behandlung auf der Basis medizinischer oder klinisch-psychologischer Erkenntnisse, wie sie sich im Rahmen dieses Denkmodells entwickelt haben.

Psychologisierung: Die dritte Form, in der Verhaltensauffälligkeit bearbeitet wird, besteht darin, derartige Phänomene psychologisch zu verstehen, d. h., auffällige Verhaltensweisen als Ausdruck seelischer Probleme zu interpretieren. In dieser Sichtweise bieten sich dann die verschiedenen therapeutischen Schulen und deren Verfahrensweisen zur Problemlösung an. Dabei unterscheiden sich die einzelnen Beratungskonzepte und therapeutischen Schulen erheblich darin, wie sie die Probleme definieren, wie sie den personellen und intrapersonellen Bedingungszusammenhang interpretieren und welche Technik sie für eine erfolgversprechende Behandlung empfehlen.

Psychologische Beratung und Therapie haben in diesem Bereich in den letzten Jahren erheblich an Bedeutung gewonnen[15]); in ihnen scheint sich auf den ersten Blick die einzig adäquate Form der Problembearbeitung zu vollziehen. Vor allem unter den konkreten institutionellen Bedingungen, unter denen Diagnose, Beratung und Therapie erfolgen, sind damit allerdings wiederum Probleme verknüpft, auf die an anderer Stelle dieses Berichts ausführlich eingegangen wird[16]).

1.3.2 Folgen und Probleme der Zuweisung zu unterschiedlichen Formen der Problembearbeitung

Es hängt von vielen meist zufälligen Umständen ab, in welche Form der Problembearbeitung ein konkreter Fall gerät. Entspricht ein Erscheinungsbild auffälligen Verhaltens einer strafgesetzlich festgelegten Form gesellschaftlich sanktionierten Verhaltens, wird das Verhalten zum Gegenstand der Problemdefinitionen und Handlungsformen von Polizei und Justiz. Wird ein Verhalten als Folge eines organischen oder intelligenzmäßigen Defizits diagnostiziert, mit welch fragwürdigem Grad an Sicherheit auch immer, so gerät es eher in den Bereich einer klinisch-medizinischen Behandlung oder in die Sonderschule. Die Chance, einer Beratung oder Therapie zugeführt zu werden, besteht vor allem da, wo dies institutionell, etwa im Zusammenhang von Schulberatung und ähnlichen Diensten, vorgesehen ist oder die Eltern aus eigenem Antrieb eine derartige Form der Beratung wünschen und einleiten.

Entscheidend ist, daß jede der skizzierten Formen gesellschaftlicher Problembehandlung mit Folgen verknüpft ist, die unter Umständen eher zur Verschärfung und Stabilisierung der Problematik als zu ihrer Lösung beitragen können.

Wenn von den polizeilichen, dann in den Bereich der Jugendgerichtsbarkeit führenden Erfassungs- und Definitionsformen einmal abgesehen und lediglich auf diejenigen gesellschaftlichen Institutionen und Maßnahmen abgehoben wird, die der Hilfe dienen wollen, ergeben sich eine Fülle von problematischen und widersprüchlichen Konstellationen. Das beginnt bereits bei der Notwendigkeit, eine bestimmte Schwierigkeit, um deren Lösung es geht, einer der vorgesehenen Hilfsinstitutionen zuzuordnen und damit Festlegungen zu treffen, die von der Sache her zumeist höchst fragwürdig sind. Das wird bei der Frage nach der Finanzierung der Hilfe besonders deutlich. Derzeit bestehen drei Möglichkeiten, Leistungen öffentlicher Träger in Anspruch zu nehmen:

- Wird das problematische Verhalten als Krankheit festgestellt, dann sind die Krankenkassen zuständig.
- Wird ein problematisches Verhalten als „wesentliche seelische Behinderung" identifiziert, so ergibt sich daraus eine Zuständigkeit des BSHG.
- Wird eine Gefährdung der leiblichen, geistigen oder seelischen Entwicklung im Sinne von §§ 55, 62 JWG angenommen, so führt das zu einem Eingriff in Form der Freiwilligen Erziehungshilfe oder zur Anordnung der Erziehungsbeistandschaft oder einer Fürsorgeerziehung. Dabei tauchen die Begriffe „Verhaltensstörung" oder „Verhaltensauffälligkeit" in den gesetzlichen Bestimmungen nicht auf, lediglich der Begriff der „Verwahrlosung" in § 64 JWG, der ähnliche Probleme aufwirft wie der Begriff „Verhaltensstörung".

Mit dem Zwang, solche Zuordnungen vorzunehmen, sind massive Probleme verknüpft; da bei der Unmöglichkeit exakter Abgrenzung praktisch jede Zuordnung gerechtfertigt werden kann, bestimmen meist sachfremde Interessenlagen die Entscheidung[17]). Da der Kostenträger zum Teil mit den im Zuordnungsprozeß Beteiligten übereinstimmt, kann sich das sachfremde Interesse u. U. sehr stark geltend machen: Jugendämter sowie Landesjugend- und Landessozialamt sind im allgemeinen daran inter-

[15]) Vgl. die umfangreiche Literatur zur Beratung.

[16]) Vgl. den Abschnitt „Erziehungshilfe" im Teil C des Berichts.

[17]) Vgl. Dettling, K.: Die Zuordnung von Verhaltensstörungen in der öffentlichen Jugendhilfe, Diss., Tübingen 1978.

essiert, daß nicht die Kommunen und kommunalen Verbände Kostenträger werden, und deswegen an der Feststellung, daß es sich bei einem Problemfall um ein Leiden im Sinne der RVO handelt, die Interessenlage der Beihilfebehörden und der Krankenkasse ist entgegengesetzt [18]). Ähnliche Interessengegensätze bestehen zwischen den Jugendhilfe- und den Sozialhilfeträgern.

Das Interesse der Eltern geht oft in die gleiche Richtung wie das der Jugendämter, da ihre Kostenbeteiligung im Falle der Krankheit geringer ist und die Eltern sich moralisch weniger belastet fühlen, wenn keine Freiwillige Erziehungshilfe gewährt und keine Fürsorgeerziehung angeordnet wird. Dabei wird in der Zwischenzeit auch aus medizinischer Sicht immer deutlicher, wie fragwürdig derartige Zuordnungen sind, wenn psychische Auffälligkeiten, auch wenn sie nicht körperlich mitbedingt sind, in zunehmendem Maß als Krankheit betrachtet werden, und wenn zudem feststeht, daß im Entwicklungsalter pädagogische, heilpädagogische und medizinisch-therapeutische Maßnahmen nicht isoliert gesehen und schon gar nicht Zuordnungen einmal zu Erziehungsmaßnahmen und dann — getrennt davon — zu Heilbehandlungen zugelassen werden dürfen.

Trotzdem ist nach wie vor eine starke Tendenz vorhanden, Verhaltensauffälligkeiten dem medizinischen Bereich zuzuordnen. Dadurch wird ein bestimmter Schutzbereich geschaffen und der Charakter der Ausgrenzung noch deutlicher. Diesem vorwiegend organisatorischen und finanziellen Zwang entspricht auch die Tendenz von Angehörigen nichtmedizinischer Berufe wie Erziehern, Sozialpädagogen, Sonderpädagogen, Psychologen und Kinder- und Jugendpsychotherapeuten, sich medizinischer Begriffe zu bedienen.

Alle diese Sachverhalte führen dazu, daß von einer an den pädagogischen Aspekten orientierten Gesamtförderung des Kindes in der Praxis kaum gesprochen werde kann. Das BSHG verpflichtet zwar beispielsweise im § 46, Abs. 2 den Sozialhilfeträger ausdrücklich zur Zusammenarbeit mit dem Jugendamt; es sieht darüber hinaus — gemäß § 40, Abs. 1 Nr. 2 a BSHG — im Zusammenhang der Maßnahmen der Eingliederungshilfe auch heilpädagogische Maßnahmen für Kinder, die noch nicht schulpflichtig sind, vor; die Praxis entspricht dem jedoch derzeit so gut wie gar nicht. Dies bedeutet, daß die gesetzlich vorgesehenen Regelungen den betroffenen Kindern praktisch nicht zugute kommen. Schließlich führen die derzeitig offensichtlich ganz unklar empfundenen Zuständigkeitsfragen dazu, daß die Sozialgerichte in erheblichem Umfang damit beschäftigt sind, die aus der derzeitigen Rechtslage sich immer wieder neu ergebenden Zuständigkeitsfragen zu entscheiden. Dies muß als ein problematischer Zustand bewertet werden.

[18]) Nach Auskunft des Landessozialgerichts Baden-Württemberg wurden dort 1976 insgesamt 52 Berufungen und 1977 insgesamt 64 Berufungen in 2. Instanz wegen Fragen der Kostenzuständigkeit zwischen zwei staatlichen oder kommunalen Institutionen angestrengt.

1.3.3 Kriterien der Zuordnung und die Rolle der Jugendhilfe

Vor diesem Hintergrund wird deutlich, daß in der konkreten Form, in der Fälle den einzelnen Institutionen zugewiesen werden, höchst fragwürdige Auswahl- und Zuteilungsprinzipien wirksam sind, die häufig nicht im geringsten mit den sachlichen Kriterien, die sich aus der Frage nach der optimalen Form der Förderung ergeben würden, vereinbar sind oder sich gar aus ihnen ableiten ließen.

Grundsätzlich scheint überall zu gelten, daß, damit Hilfe gewährt werden kann, ein Verhaltensdefizit in einer bestimmten Weise festgestellt werden muß. Konkret erfolgt dies in sehr unterschiedlichen Formen; es ergibt sich daraus jedoch eine Tendenz, auch im Zweifelsfall ein Defizit eher zu bestätigen als zu verneinen.

Daraus ergibt sich ein weiteres Problem: Von jedem Kind, das in diesen Definitions- und Behandlungsprozeß gerät, wird zwar einerseits — wenn auch erst als Ziel — normgerechtes Verhalten erwartet, gleichzeitig aber, da es im Verwaltungsgang als verhaltensauffällig festgelegt werden muß, auch abweichendes Verhalten. Ist ein Kind also als verhaltensauffällig klassifiziert, kann es tun, was es will, es wird sich immer erwartungswidrig, d. h. auffällig und „gestört" verhalten.

Hinzu kommt, daß für Kinder, die in Sondereinrichtungen zusammengeführt werden, durch den fast ausschließlichen Kontakt mit anderen ebenfalls verhaltensgestörten Kindern ein zusätzlicher problematischer Effekt eintritt: der Ausgrenzungseffekt wird verstärkt, die Sonderbehandlung in Sonderschule, Heim usw. steht bis zu einem gewissen Grad der Wiedereingliederung im Wege.

In der Art und Weise, wie die Probleme in diesem Bereich zur Jugendhilfe kommen, zeigt sich wiederum die allgemeine Selektionsproblematik; darüber hinaus wirken sich hier besonders stark die aus der Zugehörigkeit zu einer sozialen Schicht resultierenden Faktoren aus [19]).

Die neueren Entwicklungen haben dazu geführt, daß Institutionen der Jugendhilfe, also primär Jugendämter und Beratungsstellen der Jugendhilfe, immer weniger mit Problemen dieser Art unmittelbar in Berührung kommen. Wo problematisches Verhalten als Verwahrlosung interpretiert wird oder wo die Jugendbehörde im Zusammenhang mit Jugendgerichtsverfahren die gesetzlich vorgesehenen Gutachten und Stellungnahmen erarbeiten muß, kommt Jugendhilfe zwar sehr wohl mit Problemen der hier besprochenen Art in Berührung, allerdings in einer bereits vordefinierten Form, nämlich eben als Verwahrlosung oder Kriminalität, die es ihr nur in den seltensten Fällen erlaubt, eine eigene Definition dage-

[19]) Vgl. für den Bereich der Erziehungsberatung Tuchelt-Gallwitz, H.: Organisation und Arbeitsweise der Erziehungsberatungsstellen, Weinheim 1970; Brackmann, S.: Ideen zur gesellschaftlichen Bedeutung der Ergebnisse einer statistischen Erhebung über die soziale Zusammensetzung einer Erziehungsberatungsstelle, in: Praxis der Kinderpsychologie und Kinderpsychiatrie, H. 6, 1974.

genzusetzen, die den institutionell vorgesehenen Gang der Dinge unterbrechen oder in eine andere Richtung lenken könnte. Und selbst wenn dies geschieht, muß häufig in eine unter Umständen fragwürdige Richtung plädiert werden, nämlich in Richtung auf Krankheit — mit den oben beschriebenen, wiederum problematischen Folgen.

Auf die unterschiedlichen sozialen Schichten und deren Verhalten bezogen kann man sagen, daß Kinder aus sozial besser gestellten Schichten im allgemeinen frühzeitiger als „verhaltensgestört" bezeichnet werden als die übrigen Kinder und Jugendlichen. Da diese Eltern sich in der Regel selbst stärker für die Lösung der so definierten Probleme ihrer Kinder bzw. mit ihren Kindern engagieren, haben sie auch eher die Möglichkeit, die Verhaltensauffälligkeiten in die medizinischen und pädagogischen Schutzbereiche abzuleiten, so daß öffentliche Jugendhilfe von Eltern dieser sozialen Schicht nicht in größerem Umfang in Anspruch genommen wird. Leichtere „Verhaltensstörungen" werden bei Kindern aus sozial besser gestellten Schichten also früher erfaßt; für sie werden im allgemeinen weniger die Einrichtungen der Jugendhilfe in Anspruch genommen, sondern eher private, und auch hier wiederum eher medizinische oder klinisch-psychologische Angebote. Von den Eltern der unteren sozialen Schichten werden erst gröbere Abweichungen von der Norm als solche registriert; da meist andere Institutionen als erste mit diesen Verhaltensauffälligkeiten konfrontiert werden, werden die Kinder aus diesen Schichten eher den Einrichtungen der Jugendhilfe zugeführt. Daraus ergibt sich der paradoxe Zustand, daß oft genug die bessergestellten Familien die billigeren medizinischen Hilfsangebote ausnutzen, während die sozial schwächeren sich auf das für sie unter Umständen teurere Jugendhilfeangebot verwiesen sehen.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, daß die Institutionen der Jugendhilfe aus dem Bereich der Verhaltensauffälligkeiten von Kindern und Jugendlichen tendenziell abgedrängt werden. In demselben Maße, in dem organische Risikofaktoren in der Öffentlichkeit in Zusammenhang mit „Verhaltensstörungen" gebracht wurden, eröffnete sich der Weg zum Gesundheitswesen und zu einer medizinischen Sichtweise. Wo die Schule im Verlauf der Differenzierung des Sonderschulwesens sich der schwierigen Kinder annahm und im Rahmen der allgemeinen Schulentwicklung Formen psychologischer Beratung in die Schule hineingenommen hat, etablierte sich auch hier ein eigener, von der Jugendhilfe unabhängiger Bereich. Da, wo im Zusammenhang mit der Betreuung Behinderter unter dem Begriff der „seelischen Behinderung" ein Personenkreis erfaßt wurde, der auch „verhaltensgestörte" Kinder umfaßt, wurde ein weiterer Teil potentieller Klienten einem anderen institutionellen Bereich zugeführt. Und wo schließlich Eltern mit größeren finanziellen Möglichkeiten aus ihrer Erziehungsunsicherheit heraus den Weg zu einer privaten Behandlung ihrer Kinder bei frei praktizierenden Psychologen und Therapeuten einschlugen, schied ein weiterer Personenkreis, der seine Probleme sonst im institutionellen Rahmen der Jugendhilfe zu lösen gehabt hätte, aus deren Einzugsbereich aus. Die Jugendhilfe steht also in diesem Problembereich vor der Situation, daß sie kaum mehr über einen originären Zugang zu Problemen kindlicher und jugendlicher Verhaltensauffälligkeiten verfügt, sondern auf die bereits in einer bestimmten Weise festgelegten Ergebnisse von Zuschreibungs- und institutionellen Bearbeitungsprozessen reagieren muß. Auf der anderen Seite stößt sie in ihrer alltäglichen Arbeit auf Sachverhalte, die dann aber, zumindest unter den derzeit geltenden gesetzlichen Vorschriften, auf ganz andere Formeln, nämlich Verwahrlosung oder Gefährdung, gebracht werden müssen, um dann Maßnahmen auslösen zu können, die ihrerseits in ganz besonderem Maße durch die Ambivalenz von Kontrolle und Hilfe gekennzeichnet sind.

Im Abschnitt „Erziehungshilfe" im Teil C dieses Berichts wird zu zeigen sein, in welcher Form die Jugendhilfe auf diese Situation reagiert, welche Probleme damit verknüpft sind und welche alternativen Handlungsformen für die künftige Entwicklung wünschenswert sind.

2 Probleme behinderter Kinder und Jugendlicher

Probleme im Zusammenhang mit behinderten Kindern und Jugendlichen werden in den letzten Jahren in der Öffentlichkeit verstärkt thematisiert. Diese öffentliche Erörterung ist jedoch durch spezifische Mängel und Ausblendungen charakterisiert.

So werden Fragen der Behinderung häufig so diskutiert, als ob behinderte Kinder und Jugendliche außerhalb unserer Gesellschaft lebten; sie werden als ein nicht erfreulicher, aber nun einmal gegebener und offenbar unvermeidlicher Sachverhalt betrachtet. Zwar berichten die Medien relativ häufig über behinderte Kinder und Jugendliche; Untersuchungen [20]) zeigen jedoch, daß man mit Behinderten nicht allzu viel zu tun haben möchte: sie sollen zwar versorgt werden, aber am Rande der Gesellschaft in eigenen dafür erstellten Einrichtungen. Ein zweiter Mangel der öffentlichen Diskussion der Behindertenproblematik besteht darin, daß die gesellschaftlichen Zusammenhänge, innerhalb derer Fragen der Behinderung stehen, kaum thematisiert werden. Schließlich ist trotz aller öffentlichen Diskussion ein gravierender Mangel an Wissen über die Entwicklung des Behindertenproblems, insbesondere über die Zu- oder Abnahme einzelner Behinderungsformen festzustellen.

Die nachfolgende Analyse zielt ähnlich wie der vorausgegangene Abschnitt darauf, zunächst den Problemkreis in seinen quantitativen und qualitativen Dimensionen aufzuschließen, ferner Bedingungszusammenhänge zu erörtern und schließlich die gesell-

[20]) Vgl. zu Fragen der Einstellung der Bevölkerung zu Behinderten die Veröffentlichungen von Jansen, Gerd W.: Die Einstellung der Gesellschaft zu Körperbehinderten, Neuburgweier 1972; Bracken, H. v.: Vorurteile gegen behinderte Kinder, ihre Familien und Schulen, Berlin 1976.

schaftlichen Reaktionen und Bearbeitungsformen und darin die Rolle der Jugendhilfe zu analysieren.

2.1 Daten und Zuordnungsprobleme

2.1.1 Quantitative Aspekte des Behindertenproblems

Der Anteil der körperlich behinderten Kinder und Jugendlichen an der Gesamtheit dieser Bevölkerungsgruppe wird im allgemeinen mit ca. 0,5 % angenommen. Im Bereich der geistig-intellektuellen Behinderung muß differenziert werden: Im engeren Sinn geistig behindert — „Moderate Mental Retardation" im Sinne der Weltgesundheitsorganisation — sind 0,5 % der Bevölkerung, schwer geistig behindert und pflegebedürftig etwa 0,25 %. Je nach Definition wird darüber hinaus ein Anteil von 2 bis 5 % intellektuell Beeinträchtigter zugrundegelegt. Nimmt man dazu noch den Grenzbereich der Unterbegabung und Lernbehinderung, so müssen bis zu ca. 15 % der Bevölkerung als — in diesem weiteren Sinn des Wortes — intelligenzgemindert angesehen werden [21]).

Was die Häufigkeit „seelischer Behinderungen" anbelangt, so wird je nach Definition und Zählweise mit unterschiedlichen Quoten gerechnet. Der Deutsche Bildungsrat und die Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder gehen davon aus, daß ein Anteil von rund 1 % der Kinder und Jugendlichen einer Sonderschule für „Verhaltensgestörte" bedürfen; weitere 3 bis 4 % sind dem Bildungsrat zufolge von Behinderung bedroht [22]). Wenn allerdings, wie im vorausgegangenen Abschnitt angedeutet, von einem weiter gefaßten Begriff der psychosozialen Behinderung bzw. Verhaltensauffälligkeit ausgegangen wird, dann würde dies zu einem Anteil von bis zu 25 % führen [23]). Was die Entwicklung, also die Zu- und Abnahme der Behinderungsfälle anbelangt, so ist anzunehmen, daß die Zahl der durch Komplikationen vor, während und nach der Geburt geschädigten Kinder dank verbesserter Schwangerschaftsbetreuung, Geburtsleitung und Neugeborenenversorgung im Zurückgehen begriffen ist. Auch ist zu erwarten, daß die Zahl der Kinder, die auf Grund des trisomalen Schwachsinns-Mongolismus geistig behindert sind, im Laufe der nächsten Jahre deutlich zurückgehen wird, wenn in zunehmendem Maße bei gefährdeten Schwangerschaften von den Möglichkeiten der Früherkennung des Krankheitsbildes während der Schwangerschaft Gebrauch gemacht und diese unter eugenischer Indikation abgebrochen wird [24]).

Während die Behinderungsformen, die primär durch medizinisch zu erfassende Faktoren begründet sind, durch entsprechende vorbeugende Maßnahmen und bessere Gesundheitsüberwachung abnehmen, kommt es andererseits voraussichtlich zu einer Zunahme von Behinderungen auf Grund sozialer Bedingungszusammenhänge, in denen sich gesellschaftlich-ökonomische Interessen geltend machen, etwa durch Verkehrsunfälle, von denen zunehmend mehr Kinder betroffen sind, oder auch durch unerkannte Nahrungsmittelgifte usw.[25]). Auch die Folgeschäden nach schwerem Alkoholmißbrauch werdender Mütter während der Schwangerschaft mit leichterer oder schwererer geistiger Behinderung und Mißbildung haben in der letzten Zeit deutlich zugenommen [26]). Die in der Regel als Maß der Zunahme beobachtete Häufigkeit der Vorstellung behinderter Kinder in diagnostischen, beratenden, therapeutischen und schulischen Einrichtungen ist deswegen als Maßstab wenig geeignet, da auch hier wie bei den Verhaltensauffälligkeiten schon allein die Einrichtung neuer, entsprechender Institutionen Veranlassung geben kann, die Kinder kritischer zu überprüfen und wegen möglicher, noch keineswegs sicher festgestellter Behinderung diesen Institutionen vorzustellen [27]). Selbst bei der scheinbar objektiv festzustellenden körperlichen Behinderung gibt es eine nicht geringe Zahl von Grenzfällen [28]), die erst bei der Einrichtung entsprechender Institutionen als solche erfaßt und beschrieben werden. Auch können Mehrfach-Vorstellungen in verschiedenen Institutionen kaum berücksichtigt werden.

2.1.2 Probleme der Zuordnung und Klassifikation

Nach der Definition des Deutschen Bildungsrates gelten „als behindert im erziehungswissenschaftlichen Sinne alle Kinder, Jugendlichen und Erwach-

[21]) Zu den statistischen Angaben vgl. Sander, A.: Die statistische Erfassung von Behinderten in der Bundesrepublik Deutschland, in: Deutscher Bildungsrat (Hrsg.): Gutachten und Studien der Bildungskommission, Sonderpädagogik 1, Bd. 25, Stuttgart 1973, S. 13—109; Deutscher Bildungsrat: Empfehlungen der Bildungskommission: Zur pädagogischen Förderung behinderter und von Behinderung bedrohter Kinder und Jugendlicher, Bonn 1973; Ständige Konferenz der Kultusminister: Empfehlung zur Ordnung des Sonderschulwesens, Nienburg 1972; Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Körperliche, geistige und seelische Behinderung von Kindern, Ergebnis einer Mikrozensus-Zusatzbefragung im April 1974, in: Wirtschaft und Statistik, H. 6, 1975, S. 611—614; sowie den einschlägigen Abschnitt in den Materialien zum 5. Jugendbericht, DJI-Verlag, München 1979.

[22]) Deutscher Bildungsrat: Empfehlungen der Bildungskommission: Zur pädagogischen Förderung behinderter und von Behinderung bedrohter Kinder und Jugendlicher, Bonn 1973, S. 41.

[23]) Vgl. 1.1.1 Daten und Diskussionen in diesem Abschnitt.

[24]) Vgl. Hagberg, B.: Auswirkungen moderner prä-, peri- und postnataler Prävention neurologischer Störungen in Schweden, in: Monatsschrift für Kinderheilkunde, H. 124, 1976, S. 114—118; sowie den einschlägigen Abschnitt in den Materialien zum 5. Jugendbericht, DJI-Verlag, München 1979.

[25]) Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit: Daten des Gesundheitswesens, Bonn 1977, S. 302; Gädeke, R.: Die Unfallgefährdung der Kinder und Jugendlichen im Straßenverkehr, in: Monatsschrift für Kinderheilkunde, H. 116, 1968, S. 481—485.

[26]) Der Spiegel, H. 30, 1978, S. 140—141.

[27]) Vgl. die Veränderungen in der Sonderschulstatistik: Kultusministerkonferenz: Statistische Veröffentlichungen, 1978.

[28]) Vgl. Bericht über die Lage der Psychiatrie in der Bundesrepublik Deutschland. Zur psychiatrischen und psychotherapeutisch/psychosomatischen Versorgung der Bevölkerung. Deutscher Bundestag, 7. Wahlperiode, Drucksache 7/4200 und 7/4201, Bonn 1975.

senen, die in ihrem Lernen, im sozialen Verhalten, in der sprachlichen Kommunikation oder in den psychomotorischen Fähigkeiten soweit beeinträchtigt sind, daß ihre Teilhabe am Leben der Gesellschaft wesentlich erschwert ist" [29]).

In bezug auf Kinder und Jugendliche muß von Behinderung dann gesprochen werden, wenn in sozialen Situationen die durchschnittliche altersentsprechende Handlungsfähigkeit im körperlichen, geistig-intellektuellen und/oder psychosozialen Bereich eingeschränkt ist und damit eine normativ wünschenswerte Entwicklung der Persönlichkeit sowie eine selbständige, kooperationsfähige Lebensbewältigung längerfristig oder auf Dauer wesentlich beeinträchtigt wird.

Herkömmlicherweise werden im wesentlichen drei Formen von Behinderung unterschieden:

— vorwiegend körperliche Behinderung;

— vorwiegend geistig-intellektuelle Behinderung;

— vorwiegend „seelische Behinderung" [30]).

Dabei zeigt sich, daß es nicht gelingt, die Merkmalszuschreibungen für „seelisch behinderte" von denen für „verhaltensgestörte" Kinder und Jugendliche plausibel abzugrenzen.

Der Begriff der Behinderung hat sich, wie auch viele andere das Kind betreffende psychosoziale Kriterien, aus den Erfahrungen an Erwachsenen heraus entwickelt. Dabei war der Begriff der Behinderung zunächst ganz auf den körperlichen Bereich beschränkt und umfaßte vor allem motorische Beeinträchtigungen und Defekte der Sinnesorgane. Erst später wurde der Begriff der Behinderung auch auf die geistige Behinderung, schließlich auch auf die „seelische Behinderung" ausgedehnt. Viele definitorische, klassifikatorische und organisatorische Probleme werden verständlich, wenn man sich vergegenwärtigt, daß dem Begriff Behinderung in gesetzlicher und versorgungsrechtlicher Hinsicht Personen nur dann zugerechnet wurden, wenn sie als erwachsene Personen körperbehindert waren. Probleme der Zuordnung von Behinderten ergeben sich weiterhin dadurch, daß nur die offensichtlichen Formen schwerer geistiger und körperlicher Behinderung eindeutig erfaßt werden können, wenngleich sich auch schon hier durch Überschneidungen bei sogenannten Mehrfachbehinderungen Schwierigkeiten ergeben können. Ungleich problematischer und von der Sache her kaum noch entscheidbar sind Ab- und Ausgrenzungen im Bereich der Grenzfälle bei leichteren Behinderungen. Dies gilt auch für Dauer und Grad der Behinderung. In jedem Falle gibt es fließende Übergänge zur Nichtbehinderung. Die Auswirkung einer Behinderung auf die Entwicklung und die soziale Eingliederungsfähigkeit hängt überdies oft viel weniger von Art und Grad der Behinderung ab als von den Bedingungen, in denen das Kind oder der Jugendliche lebt und aufwächst.

Auch der Grad der durch die Behinderung bedingten Abhängigkeit von Hilfe und Betreuung ist für eine klare Definition wenig hilfreich, da gerade bei Kindern die Abhängigkeit von Hilfe und Betreuung auch im Normalfall gegeben ist und bei den Behinderten diese Abhängigkeit sehr stark von der erzieherischen Einstellung und den Anforderungen der Umwelt bestimmt wird. Tatsächlich ist die Entscheidung, ob ein Grenzfall schon als Behinderter oder noch als Nichtbehinderter eingestuft wird, in aller Regel von Faktoren abhängig, die gar nicht in der Behinderung begründet sind, sondern in der sozialen Situation des Kindes und seiner Familie.

Die eingangs dargestellte Unterscheidung körperlicher, geistiger und „seelischer" Behinderung ist im wesentlichen geschichtlich begründet. Problematisch ist sie vor allem in bezug auf geistige und seelische Behinderung. Hier sind mit jeder Abgrenzung große definitorische, klassifikatorische Probleme verknüpft, die einen für die Betroffenen bedenklichen Ermessensspielraum hinsichtlich ihrer Zuordnung mit sich bringen. Während die körperliche Behinderung in der Regel nach dem körperlichen Ausfall — Blindheit, Taubheit, Lähmung — klassifziert wird, erfolgt die Einteilung der geistigen Behinderung nach ihrer Zuordnung zu den Sonderschulsystemen — Lernbehinderte, geistig Behinderte —; der Begriff der „seelischen Behinderung" entzieht sich weitgehend jeder Klassifikation, Strukturierung und Abgrenzung [31]).

Die Einteilung der Behinderungsarten geschah im Wechselspiel mit der Etablierung und dem Ausbau diagnostischer, therapeutischer, insbesondere aber schulischer Einrichtungen für die Behinderten. Zunächst ging man von den schon lange klar definierten Behinderungen durch Blindheit und Taubheit aus. Die dafür geschaffenen Institutionen waren seit jeher merkmalsorientiert. Diese Sicht von Behinderung klammert jedoch in fragwürdiger Weise die pädagogische, soziale und gesellschaftliche Dimension der Behindertenproblematik ebenso wie die merkmalsübergreifende wechselseitige Beeinflussung der einzelnen Behinderungsformen aus.

Wie problematisch Definitionen sind, die das herausheben, was das jeweilige Kind nicht kann, und nicht das, was es vielleicht trotz aller Behinderung doch noch kann, zeigt sich in dem Begriff der Mehrfachbehinderung, der zum Sammeltopf aller nicht klar definierbaren Fälle wurde und die große Gruppe derjenigen behinderten Kinder und Jugendlichen umfaßte, die zwischen allen Maschen des so geknüpften Betreuungsnetzes hindurchfallen mußten. Es war dabei übersehen worden, daß der teilweise oder vollständige Ausfall einer bestimmten Fähigkeit während der Entwicklungsphase eines Menschen zwangsläufig zu Ausfällen und Schwächen in ande-

---

[29]) Deutscher Bildungsrat: Empfehlungen der Bildungskommission: Zur pädagogischen Förderung behinderter und von Behinderung bedrohter Kinder und Jugendlicher, Bonn 1973, S. 72.

[30]) Der Begriff der „seelischen Behinderung", der sich weitgehend mit dem Begriff der „Verhaltensauffälligkeit" und „Verhaltensstörung" überschneidet und besser durch den der psychosozialen Behinderung ersetzt werden sollte, stammt aus dem BSHG. Wenn er im folgenden weiter verwandt wird, dann nur in Beziehung zum BSHG.

[31]) Vgl. die Gutachten und Studien des Deutschen Bildungsrates für den Bereich der Sonderpädagogik.

ren Fähigkeits- und Leistungsbereichen führen muß, die therapeutisch bei einer Beschränkung auf den primär auffallenden Defekt nicht erfaßt werden. Diese Fehlentwicklung wurde inzwischen auch von Seiten der Sonderpädagogik im wesentlichen erkannt [32]).

Dazu kommt, daß die Einschätzung der einzelnen Behinderungsformen durch die Erziehungsberechtigten und die Bevölkerung sehr unterschiedlich ist und bestimmte Behinderungsarten nicht erkannt, verdrängt oder einfach verschwiegen werden. So ist etwa der größte Teil der sogenannten Spastiker nicht nur körperlich, sondern auch geistig behindert, zumindest in seiner intellektuellen Funktion beeinträchtigt. Sie besuchen aber Körperbehindertenschulen und nicht Sonderschulen für geistig Behinderte oder Lernbehinderte. Elternverbände körperbehinderter Kinder grenzen sich scharf von der Bundesvereinigung „Lebenshilfe für geistig Behinderte" ab, obwohl beide Verbände für den größeren Teil der Kinder gemeinsam zuständig wären. Im klassifikatorisch unbestimmten Bereich der „seelischen Behinderung", wo derartige Grenzziehungen erst recht jeden Sinn verlieren, halten trotzdem die Eltern autistischer Kinder an einer scharfen Abgrenzung ihrer Vereinigung von den Eltern geistig behinderter Kinder fest. Falsche Einschätzungen herrschen schließlich auch vor bei der Abgrenzung der Körperbehinderung von der „seelischen Behinderung" und der Verhaltensauffälligkeit im psychosomatischen Bereich, bei denen auch Körperfunktionen gestört sind, so daß man hier ebensogut von einem körperlichen Leiden wie von einer Verhaltensauffälligkeit sprechen könnte. Diese Überschneidung ergibt sich daraus, daß primär körperliche Funktionsstörungen durch das Eigenerlebnis und durch inadäquate Reaktionen der Umwelt oder andere schlechte Milieubedingungen fixiert und verstärkt werden können. Die fehlende Sauberkeitsentwicklung in Gestalt des Bettnässens beispielsweise kann zunächst eine rein körperliche Funktionsstörung sein, die dann möglicherweise durch Umwelteinflüsse verstärkt und fixiert wird. Ein bettnässender Jugendlicher ist demnach durchaus in einer körperlichen Funktion behindert, also ein körperlich Behinderter. Die Störung dieser Funktion kann aber eine starke soziale Auswirkung haben, die dann schließlich zur seelischen Behinderung Anlaß geben kann.

Dem Problem der Behinderung wird man demnach wohl nur dann gerecht, wenn man den körperlichen, geistigen und seelischen Anteil nicht jeweils für sich allein betrachtet, sondern den sozialen Bezug des Behinderten zu seiner Umwelt, deren Erwartungshaltung und die daraus folgenden Rückwirkungen auf den Behinderten selbst miteinbezieht. Körperliche und geistige Behinderung sind so gut wie immer in unterschiedlichem Maße von einer „seelischen" Behinderung unterschiedlichen Grades begleitet. Anders ausgedrückt: eine Behinderung ist folglich weder ein medizinisches noch ein soziales Problem allein und kann weder von der einen noch von der anderen Sichtweise her ausreichend erfaßt werden. Aus der Beziehung und Interaktion zwischen dem behinderten Kinde und der es umgebenden Umwelt resultiert möglicherweise eine für die Entwicklung entscheidende Beziehungsstörung und damit die Voraussetzung für eine Verhaltensauffälligkeit bzw. eine psychische Störung und Neurose. Die Verhaltensauffälligkeit ihrerseits kann somit ebensogut eine primäre psychosoziale Behinderung sein wie die Folge einer körperlichen oder geistig intellektuellen Behinderung.

Eine grundsätzliche Trennung der Problemkreise der Behinderten von dem der Verhaltensauffälligen ist demnach nicht zu vertreten. Sie entspringt einer künstlichen Konstruktion, die, wie noch zu zeigen sein wird, wirkungsvolle und gezielte Hilfsmaßnahmen für beide Gruppen verhindert.

Während das BSHG in der eingangs beschriebenen Weise drei Behinderungsarten unterscheidet und dabei unter die körperlich Behinderten auch die Blinden, Hör- und Sprachbehinderten, die „Seelen-Tauben" und Hörstummen und die durch innere Leiden Behinderten miteinschließt, geht die Kultusministerkonferenz im Hinblick auf die schulische Betreuung von neun Behinderungsformen aus: 1. Blinde, 2. Gehörlose, 3. geistig Behinderte, 4. Körperbehinderte, 5. Lernbehinderte, 6. Schwerhörige, 7. Sehbehinderte, 8. Sprachbehinderte, 9. Verhaltensgestörte [33]). Da Behinderungen im sensorischen Bereich aber zwangsläufig mit einer strukturellen Veränderung der Umwelterfassung verbunden sind, angeborene oder frühkindlich erworbene motorische Behinderung oder Mißbildung häufig auch mit geistig-intellektuellen Behinderungen einhergehen und intellektuelle Ausfälle und Behinderungen auch als Folgezustände nach Schädel-Hirn-Verletzungen zu erwarten sind, ergeben sich fließende Übergänge und starke Überschneidungen zwischen den Gruppen der körperlich und geistig Behinderten. Die Abgrenzung der Unterbegabung, also der Lernbehinderung von der geistigen Behinderung im engeren Sinn, geht im wesentlichen von der Zuordnung zum herkömmlichen Schulsystem aus bzw. von der durchschnittlichen Intelligenzleistung, wie sie sich etwa aus dem Ergebnis eines Intelligenztests ablesen läßt. Inwieweit unabhängig von diesem durchschnittlichen Intelligenzquotienten einzelne, aber gerade im Schulbereich und allgemein sozial sich stark auswirkenden Teilleistungsschwächen und Teilleistungsstörungen wie z. B. die Legasthenie ebenfalls als Behinderungen anzuerkennen sind, ist allein eine Frage der Definition und Zuordnung. Aus der Unsicherheit der Definition, insbesondere aber aus der Unmöglichkeit der Abgrenzung gegenüber der Nichtbehinderung erklären sich die Schwierigkeiten, exakte Zahlen über die Häufigkeit der Verbreitung, Zunahme oder Abnahme von Behinderungen zu gewinnen. Die unsichere Definition erleichtert die Manipulation der Häufigkeitsangaben, die Weckung eines unechten Bedarfs durch die Institutionen und eine Ausrichtung der Klassifikation und Definition an den gegebenen

[32]) Vgl. Muth, J.: Einführung, in: Deutscher Bildungsrat (Hrsg.): Gutachten und Studien der Bildungskommission, Sonderpädagogik 4, Bd. 35, Stuttgart 1974, S. 4—8.

[33]) Vgl. Ständige Konferenz der Kultusminister: Empfehlungen zur Ordnung des Sonderschulwesens, Nienburg 1972.

Möglichkeiten. Dies wird vor allem im Grenzbereich der Lernbehinderten und der seelisch Gestörten, d. h. Verhaltensgestörten deutlich.

2.2 Bedingungszusammenhänge der Behinderung von Kindern und Jugendlichen

2.2.1 Vorwiegend organische Faktoren

Körperliche Behinderungen bei Kindern haben häufig ihre Ursache in Komplikationen während der Schwangerschaft, bei der Geburt oder aber in der frühkindlichen Entwicklung des Kindes. Ererbte Leiden, z. B. angeborene Muskelerkrankungen, spielen demgegenüber zahlenmäßig eine geringere Rolle. Erheblich größer ist demgegenüber die Zahl der infolge von Unfällen körperbehinderten Kinder.

Im Bereich der Unterbegabung, insbesondere aber bei geistiger Behinderung und Schwachsinn sind erbliche Faktoren nur für die geringe Zahl der Stoffwechselstörungen und der Chromosomopathien von Bedeutung, die überdies allmählich einer Früherkennung zugänglich werden. Für den größten Teil der Unterbegabungen, Lernbehinderungen und geistigen Behinderungen spielen neben soziokulturellen Bedingungen minimale perinatale Schädigungen unter Umständen eine Rolle. Dies gilt nach neueren Untersuchungen auch für die funktionelle Schwäche in bestimmten intellektuellen Funktionsbereichen, die sogenannten Teilleistungsschwächen und Teilleistungsstörungen, die unabhängig vom Grad der Gesamtintelligenz gerade bei Schulleistungsproblemen eine große Rolle spielen, besonders im Übergangsbereich zwischen Normalschulfähigkeit und Lernbehinderung. Auch diese Teilleistungsstörungen können offenbar familiär anlagebedingt auftreten, aber auch als Folge leichtgradiger früherworbener Schädigung. In diesen Zusammenhang gehören auch die in den letzten Jahren zunehmend in Erscheinung getretenen Legasthenien. Da nicht anzunehmen ist, daß diese in so sprunghaft gestiegenem Maße durch exogene und endogene Faktoren neu hervorgerufen wurden, muß davon ausgegangen werden, daß sich die Lern- und Erfahrungssituation der Kinder — vor allem im Vorschulbereich — in dieser Zeit so geändert hat, daß früher latente Teilleistungsstörungen jetzt manifest werden. Es wird vermutet, daß eine außerordentliche Zunahme visueller Anregung bei Vernachlässigung gleichzeitiger auditiver Anstrengungen einen wesentlichen Grund dafür darstellt.

Da diejenigen Faktoren, die vor, während und nach der Geburt Schädigungen verursachen, zu einem nicht geringen Teil ihrerseits durch gesellschaftliche Bedingungen gesetzt und daher vermeidbar sind — wie z. B. Alkohol- und Medikamentenmißbrauch, Strahlenbelastung während der Schwangerschaft, mangelnde Schwangerschafts- und Geburtsberatung, ungenügende Betreuung im Säuglingsalter —, ist das Kind auch hier immer Opfer fragwürdiger gesellschaftlicher Einflüsse.

2.2.2 Soziale Bedingungszusammenhänge

Auch Behinderung ist — ebenso wie Verhaltensauffälligkeit — Ergebnis einer Definition. Deren Maßstäbe liegen in den Anforderungen, die die Gesellschaft dem einzelnen gegenüber geltend macht. Was in einer bestimmten Gesellschaft, gemessen an bestimmten Anforderungen, als Behinderung gilt, wird unter anderen Bedingungen keineswegs so definiert. Praktisch zeigt sich das auch darin, welche Mängel durch entsprechende Einrichtungen und durch eine Anpassung der gesellschaftlichen Anforderungen auf welche Weise ausgeglichen werden.

Die sozialen Bedingungen spielen also bei der Behinderung die gleiche Rolle wie bei den Verhaltensauffälligkeiten. Auch Behinderung wird erst dort manifest, wo die entsprechenden Anforderungen gestellt werden. Dies wird nicht nur im Bereich der Unterbegabung und der Lernbehinderung deutlich, wo unterschiedliche Anforderungen die Zahl der Schulversager und damit der Lernbehinderten und geistig Behinderten steigen läßt, sondern auch etwa bei der körperlichen Behinderung. So kann z. B. eine feinmotorische Störung mit Erschwerung der Schreibmotorik für die psychosoziale Entwicklung weitgehend bedeutungslos bleiben und damit zu keiner Behinderung werden, wenn die Schule darauf Rücksicht nimmt und z. B. Schreibmaschinenschreiben zuläßt.

Auch bei den Behinderungen läßt sich eine deutliche Schichtabhängigkeit feststellen: Angehörige unterschiedlicher sozialer Schichten haben in unterschiedlichem Ausmaß die Möglichkeit der Kompensation von Behinderungen; sie nehmen auch in unterschiedlichem Ausmaß Angebote der Vorsorge und Prophylaxe wahr.

Überhaupt ist es für jede Form der Behinderung von großer Bedeutung, wie die Gesellschaft insgesamt, die Familie und das behinderte Kind oder der behinderte Jugendliche selbst auf die Behinderung reagieren und wie sie bewältigt wird.

2.3 Gesellschaftliche Reaktionen und institutionell vorgesehene Formen der Problembearbeitung

2.3.1 Formen institutionalisierter Problemlösung

Ähnlich wie im Bereich der Verhaltensauffälligkeit entwickelten sich auch gegenüber dem Problembereich der Behinderung Maßnahmen und Programme zu dessen Bewältigung, die oftmals von einer gewissen Ambivalenz und insofern recht fragwürdig sind: Sie sind zwar als Hilfsangebote gedacht, ziehen praktisch aber oftmals Folgen nach sich, die die bestehenden Schwierigkeiten verstärken und auch von den Betroffenen kaum als Hilfe erfahren werden. Sie sind darüber hinaus mit der Zuweisung an spezielle Institutionen oder in bestimmte soziale Bereiche verbunden und führen dadurch nicht selten zu sozialer Isolierung. Derzeit wird mit Behinderung in den folgenden institutionell vorgesehenen Formen umgegangen:

— Zuweisung in den Bereich des Gesundheitswesens, wobei die körperlich und geistig-intellektuell Behinderten unter Betonung des körperlichen Defekts oder der eventuell vorhandenen

organischen Funktionsstörung mit den chronisch Kranken gleichgestellt werden.

— Sonderschulbetreuung, also die teilweise Ausgliederung in ein differenziertes, aber vorwiegend am Defekt orientiertes System spezieller Förderung.

— Einbeziehung in einen künstlich geschaffenen, auf sie abgestellten Sozialzusammenhang in der Weise, daß — wie z. B. in Bethel — eine größere Zahl von nicht behinderten Betreuern, Therapeuten und Pädagogen mit den Behinderten in großen Behindertenanstalten in Form eines eigenen Gemeinwesens zusammenleben.

— Formen völliger Integration, d. h. Verbleib des Behinderten in seinem angestammten Lebenszusammenhang, was in der Regel vom Grad der Behinderung und von der persönlichen Initiative des Betroffenen abhängt.

Durch den Ausbau und die zunehmende Differenzierung der schulischen und vorschulischen Einrichtungen für behinderte Kinder aller Behinderungsformen ist einerseits ein differenziertes und durchaus wirkungsvolles Hilfsprogramm bereitgestellt worden. Ungewollt muß es aber aus organisatorischen Gründen auf diesem Wege frühzeitig zur irreversiblen Zuschreibung des Merkmals der Behinderung an den Betroffenen unabhängig von dem ursprünglichen Defekt und zu seiner Ausgrenzung aus dem normalen Sozialzusammenhang kommen, um so mehr, als — ähnlich wie bei den Verhaltensstörungen — aus Effektivitätsgründen für ähnlich gelagerte Behinderungsarten große zentrale Einrichtungen geschaffen werden. In diesen verlieren die behinderten Kinder über längere Zeiträume die Möglichkeit des Kontakts mit nicht-behinderten Kindern. Aufgrund der Spezialisierung der Hilfsmaßnahmen unter dem klassifizierenden Gesichtspunkt des Defizits führt überdies die Zusammenfassung mehrerer Kinder in therapeutischen oder schulischen Förderungseinrichtungen zu einer Beschränkung der Hilfen auf den kleinsten gemeinsamen Nenner: individuell angepaßte Hilfeleistungen sind schwerer möglich und bestimmte Beeinträchtigungen, insbesondere bei den sogenannten Mehrfachbehinderungen, erfahren gar keine adäquate Behandlung. Bei der Schaffung von Sondereinrichtungen verbergen sich hinter den therapeutischen Bemühungen oftmals Tendenzen zur Ausgrenzung und Isolierung der Betroffenen; die entsprechenden Einrichtungen nehmen leicht ghettohaften Charakter an.

Veränderungen in der gesellschaftlichen Leistungserwartung, insbesondere die verschärfte Auslese in der Ausbildung, verbunden mit schlechteren Aussichten auf eine gesicherte Zukunft angesichts der bestehenden Jugendarbeitslosigkeit, führen mit einer gewissen Folgerichtigkeit dazu, daß auch die Eltern von körperlich wie geistig nur wenig behinderten Kindern und Jugendlichen bemüht sind, ihre Kinder offiziell dem Bereich der körperlich oder geistig Behinderten zuzurechnen und als solche anerkennen zu lassen, damit ihnen in dem dafür vorgesehenen Schutzbereich bessere Entwicklungsmöglichkeiten zur Verfügung stehen. Die ohnehin willkürliche Grenze zwischen Gesundheit und Behinderung wird unter solchen Bedingungen mehr zum Gesunden hin verschoben, wodurch wiederum die relativ schwachen, aber sicher gesunden Kinder und Jugendlichen scheinbar in den Grenzbereich zur Behinderung geraten und damit ihre Chancen für eine erfolgreiche soziale Eingliederung deutlich sinken. Die Schaffung von Schutzräumen für geistig und körperlich Behinderte im sozialen Auslese- und Differenzierungsprozeß führt auf diese Weise in Zeiten eines Überangebots an Arbeitskräften zu einer scheinbaren Vermehrung der Zahl der Behinderten und zur Ausweitung sozialer Benachteiligung auf Gesunde, die nur eingeschränkt leistungsfähig sind.

Eine Steigerung der Anforderungen im Schulbereich gibt auch dazu Anlaß, Kinder, die sich in die Gruppe nicht einfügen, schneller als verhaltensauffällig bzw. seelisch behindert zu bezeichnen und auszugliedern; mangels geeigneter therapeutischer Möglichkeiten werden sie meist in den Bereich der Lernbehinderten abgeschoben, ohne tatsächlich zu dieser Gruppe zu gehören.

Die Einrichtung von Institutionen zur Diagnose und Therapie von Behinderten bringt die Notwendigkeit gesetzlicher und verwaltungsorganisatorischer Definitionen und Zuschreibungen mit sich. Dadurch wird eine Fixierung der Behinderung mit sozialer Ausgrenzung als Folge mit hervorgerufen. Die Hilfe für ein behindertes Kind bringt es so gerade mit sich, daß es als behindert definiert und damit ausgegrenzt wird; das wiederum behindert die angestrebte Rehabilitation.

Die Feststellung einer körperlichen Behinderung, die aufgrund verbesserter Diagnostik bereits früh erfolgen kann und zum Zweck wirkungsvoller Behandlung auch möglichst früh erfolgen muß, greift mit weitreichenden Folgen in die soziale Zuordnung und damit in die soziale Entwicklung des Kindes ein. Da es immer noch sehr schwierig ist, leichtere Formen körperlicher Behinderung in ihrer prognostischen Bedeutung sicher zu erfassen, kommt es überdies auch häufiger zu falschen Zuschreibungen einer Behinderung. Dies gilt natürlich erst recht für den Bereich der geistigen Behinderung, deren Früherkennung besonders schwierig ist.

2.3.2 Formen und Probleme des Umgangs der betroffenen Familien und der behinderten Kinder mit ihrem Schicksal

Die Feststellung einer Behinderung eines Kindes, gleich welcher Art, bedeutet für jede Familie eine schwere psychische Belastung, die die Gefahr der Selbstisolierung mit sich bringt. Die einzelnen Behinderungsarten erfahren dabei eine unterschiedliche Bewertung: Eine äußerlich wenig auffallende Körperbehinderung wird vergleichsweise als weniger belastend empfunden als entstellende Mißbildung und geistige oder schwere seelische Behinderung. Tatsächlich sind Eltern und Familien damit aufs schwerste belastet und fühlen sich dementsprechend oft allein gelassen [34]). Zusammenschlüsse zu Eltern-

[34]) Vgl. Balzer, B., Rolli, S.: Sozialtherapie mit Eltern Behinderter, Orientierungen für eine Konzeption im Raheines psychologischen Gemeindeprogramms, Weinheim/Basel 1975.

verbänden vermögen diesen Effekt nicht auszugleichen, um so mehr, als sie nach speziellen Behinderungsarten aufgesplittert sind und folglich kaum politische Schlagkraft gewinnen. So kommt es in den betroffenen Familien auf der einen Seite gelegentlich zur Vernachlässigung des behinderten Kindes, viel häufiger jedoch zu seiner völligen Überbetonung: Es wird zum absolut bestimmenden Mittelpunkt der Familie mit unter Umständen schweren nachteiligen Folgen für die Geschwister.

Die Maßnahmen und Förderungsmöglichkeiten des BSHG bezogen sich historisch zunächst auf Erwachsene. Es enthält zwar auch eine Reihe von Vorschriften, die die Sicherstellung des Aspekts der pädagogischen Förderung von Kindern zum Ziele haben — darauf wurde bereits im Zusammenhang mit den Problemen verhaltensauffälliger Kinder verwiesen —; in der Praxis wirkt sich dies aber offensichtlich so gut wie kaum aus, obwohl die Einsicht unabweislich ist, daß auch im Bereich der Behinderung eine pädagogisch orientierte Gesamtförderung dringend notwendig ist.

Die konkrete Form, in der das von Behinderung betroffene Kind seine Situation verarbeitet, hängt davon ab, wieweit das Kind sein Anderssein und seine Behinderung im Vergleich zu den Altersgenossen erkennen kann und empfindet und inwieweit es lernt bzw. gelernt hat, diese Beeinträchtigung kompensierend zu verarbeiten. Im Bereich der geistigen Behinderung sind die unterbegabten und lernbehinderten Kinder von bewußten Mißerfolgserlebnissen und der Erfahrung ihrer sozialen Ausgrenzung am stärksten betroffen. Unter den Körperbehinderten sind es vor allem die auffallend mißgebildeten Kinder — Dysmelien —, für die allein die Tatsache ihrer Behinderung eine schwerste seelische Belastung bedeutet; andererseits werden Schwerstbehinderte eher in gewisse Schonräume ausgegrenzt, haben folglich weniger Kontakt mit der gesunden Umwelt und werden somit nicht beständig mit der Tatsache ihrer Behinderung bewußt konfrontiert. Umgekehrt leiden oftmals gerade jene Kinder stärker unter ihrer Behinderung, welche im Grunde relativ wenig behindert sind und deswegen unter Nichtbehinderten aufwachsen, deren Behinderung aber doch offensichtlich und für jeden erkennbar ist.

2.4 Behinderung und Jugendhilfe

Versorgungs- und Betreuungsmaßnahmen für Behinderte orientieren sich zunächst an der Körperbehinderung im Erwachsenenalter und waren so eher von medizinischen, allenfalls auch von sozialen Gesichtspunkten bestimmt, wodurch sie weniger in den Zuständigkeitsbereich der Jugendhilfe mit ihren vorwiegend pädagogischen Aspekten gelangten. Mit der Ausdehnung des Behindertenbegriffs auf die geistige Behinderung war dann in besonderem Maße das Schulwesen angesprochen, mit der Ausweitung auf die seelische Behinderung bzw. die Verhaltensstörung schließlich vorwiegend die außerschulische pädagogische und psychotherapeutische Betreuung.

Damit ergab sich ein Netz heterogener Zuständigkeiten außerhalb der Jugendhilfe:

— die körperliche Behinderung fällt in ihrer akuten Phase — Unfall — in den medizinischen Bereich — RVO —, in ihrer chronischen — Körperbehinderung — in den sozialen — BSHG —.
— Die Lernbehinderung und die geistige Behinderung betrifft den Zuständigkeitsbereich der Schulbehörde, die neuerdings zum Teil auch die Beratung der Eltern behinderter Kinder im Vorschulbereich für sich in Anspruch nimmt.
— Die „seelische Behinderung" ist dem Sozialhilfebereich — BSHG — zugeordnet.

Der von der Reichsversicherungsordnung übernommene, ursprünglich rein körperlich verstandene Krankheitsbegriff ist nur für die körperliche Behinderung — und auch da nur unbefriedigend — anwendbar. Im Bereich der Versicherungsordnung wurde er inzwischen auch auf seelische Leiden erweitert — Psychotherapie als Kassenleistung —, wobei sich in der Gewährung bereits rückläufige Tendenzen bemerkbar machen, da mit der Aufgabe des somatischen Krankheitsbegriffs die Abgrenzungsschwierigkeiten nicht nur gegenüber Neurosen und Psychosen aller Schweregrade, sondern auch gegenüber Verhaltensstörungen als Ausdruck seelischer Störungen mit ihren vielfältigen Übergängen kaum mehr lösbar scheinen.

Ein Krankheitsbegriff, der die mit jeder Behinderung zwangsläufig verbundene seelische, emotionale und zwischenmenschliche Beeinträchtigung nicht mit umfaßt, muß gerade im Kindes- und Jugendalter als außerordentlich fragwürdig betrachtet werden; andererseits stehen seiner unbegrenzten Ausdehnung auch auf psychische und damit letztlich auch auf soziale Anpassungbehinderung nicht zuletzt finanzielle und verwaltungspolitische Probleme entgegen.

Ähnliches gilt für den z. B. in die Beihilfebestimmungen übernommenen Begriff der Heilpädagogik als einer medizinisch zu begründenden, ärztlich anzuordnenden und versicherungsrechtlich anzuerkennenden Leistung: Unter dem Einfluß berufsständischer Interessen im Bereich der Sonderpädagogik wurde dieser Begriff mit dem Hinweis, es könne sich nicht um „Heilung", sondern nur um „Pädagogik am Behinderten" handeln, aufgegeben, und weite Bereiche der pädagogischen Förderung Behinderter wurden in die Zuständigkeit der Schulverwaltung übernommen, was wiederum zu versicherungsrechtlichen Überschneidungen führte. Die Beschränkung des BSHG auf „wesentliche" Behinderungen ist dabei keine Hilfe, da dieser Begriff quantitativ nicht abgrenzbar ist.

Der Ausgangspunkt von der Rehabilitation Erwachsener hat im Übrigen dazu geführt, daß im BSHG die besondere pädagogische Hilfs- und Förderungsbedürftigkeit von Kindern und Jugendlichen nicht angesprochen wird, obwohl diese von den medizinischen und sozialen Hilfen nicht abzutrennen ist.

So steht gerade die Jugendhilfe bei den Behinderten weitgehend abseits und wird auch in ihren pädagogischen Kompetenzen wenig in Anspruch genommen, da sie mit den anderen Hilfsinstitutionen besonders in finanzieller Hinsicht kaum konkurrieren kann. Allenthalben findet sich auch hier das Bemühen, die Zuständigkeit der Jugendhilfe zu umgehen.

3 Vorschläge zur Verbesserung der Situation

Für beide Problemkreise, sowohl den der „Verhaltensstörungen" wie den der Behinderungen, ist es charakteristisch, daß sie zwar in besonderem Maße Kinder und Jugendliche betreffen und für diesen Lebensabschnitt wie auch für die weitere Entwicklung des Kindes von Bedeutung sind, daß sie aber dennoch relativ wenig von den Institutionen der Jugendhilfe erfaßt und betreut und sogar in zunehmendem Maße der Zuständigkeit dieser Institutionen entzogen werden.

In beiden Bereichen besteht die Tendenz, die soziale und pädagogische Seite zugunsten der medizinischen zu vernachlässigen. Die vor einigen Jahrzehnten erstmals erkannte Bedeutung medizinischer Faktoren bei der Entstehung einzelner Behinderungsformen war seinerzeit insofern ein großer Fortschritt, als dadurch die moralische Tendenz zu strikter gesellschaftlicher Ausgrenzung verringert, wenn auch nicht ganz aufgehoben wurde. Auf der anderen Seite hat die medizinische Betrachtungsweise jedoch dazu geführt, daß die pädagogischen und psychosozialen Aspekte der Behinderung zu wenig berücksichtigt wurden. Diese Tendenz wurde von den Eltern der betroffenen Kinder in einer problematischen Weise unterstützt, weil die Zuständigkeit der Krankenkasse bzw. des BSHG finanziell günstigere Lösungen mit sich brachte als eine Einschaltung der Jugendhilfe. Darüber hinaus fiel in diesem Fall die Beeinträchtigung des elterlichen Ansehens durch das scheinbar praktische Eingeständnis, pädagogisch versagt zu haben und deshalb die Jugendhilfe in Anspruch nehmen zu müssen, weg.

Die Aufsplitterung der Zuständigkeit für Hilfsmaßnahmen in den Bereich der Schule, den Bereich des Gesundheits- und Sozialwesens, den Bereich der Justiz und höchstens am Rande den Bereich der Jugendhilfe führte zu einer Aufsplitterung der therapeutischen Maßnahmen und Möglichkeiten, die für jeden Sektor spezifisch und kaum übergreifend konstruiert sind. Dadurch werden eine ganze Reihe von Kindern in ihrer individuellen Problem- und Lebenslage nicht erfaßt oder erfahren nur eine teilweise, wichtige Aspekte und Möglichkeiten nicht beachtende Förderung und Hilfe.

Angesichts dieser Lage, die eine umfassende, differenzierte, wirkungsvolle Hilfe stark erschwert, ist es unerläßlich, diesen gesamten Bereich neu zu regeln. Offensichtlich kann nur eine Zusammenfassung der Zuständigkeiten bewirken, daß die therapeutischen Möglichkeiten für verhaltensauffällige und behinderte Kinder und Jugendliche entscheidend verbessert und daß die notwendigen fachlich-speziellen Maßnahmen koordiniert und allen Betroffenen zugänglich gemacht werden — ganz abgesehen davon, daß eine solche Zusammenfassung zu einer entschiedenen Senkung der Verwaltungskosten führen würde.

Die derzeitigen Kompetenzüberschneidungen, die sich zunehmend hinderlicher auswirken, resultieren aus den je verschiedenen Auswahlprinzipien der einzelnen Bereiche: während die Jugendhilfe ihre Zuständigkeit zunächst aus dem Alter des Personenkreises ableitet — Kinder und Jugendliche — sind die Kriterien im Bereich der Jugendgerichtsbarkeit und des Sozialwesens identisch mit den jeweiligen eine Reaktion auslösenden Symptomen — kriminelles Verhalten, Art der Behinderung —; im Schul- und Ausbildungsbereich stehen die zu ergreifenden speziellen schulischen Bildungsmaßnahmen im Vordergrund — Art der Sonderschule —; im medizinischen Bereich schließlich sind Kriterien der Verursachung — körperliche oder seelische Fehlentwicklungen — bestimmend.

Diese historisch entstandene Aufsplitterung wird immer fragwürdiger und in ihren Auswirkungen immer problematischer, je mehr die einzelnen Institutionen und Bereiche ihre je spezifischen Angebote, Regelungen und Maßnahmen differenzieren, rechtlich ausgestalten und administrativ normieren. Zugleich werden damit auch die fragwürdigen Nebenwirkungen immer stärker.

Das oben formulierte Ziel der Sicherung von Koordination, Transparenz und Wirksamkeit — nicht zuletzt im Sinne der Zugänglichkeit für die Betroffenen — könnte auf zwei Wegen erreicht werden:

- Entweder müßten im Rahmen eines umfassenden Jugendhilferechts die Institutionen der Jugendhilfe die alleinige Zuständigkeit für den gesamten hier erörterten Problemkreis und damit auch Zugriffsmöglichkeiten auf die aus verschiedenen Bereichen kommenden Ressourcen erhalten. Dies würde bedeuten, daß die anderen Bereiche ihre jeweilige Kompetenz an die Jugendhilfe abtreten müßten.
- Oder die Jugendhilfe koordiniert zumindest alle Einzelmaßnahmen, die für das Kind oder den Jugendlichen jeweils notwendig sind; dies wäre das Minimalziel, das auf jeden Fall erreicht werden muß.

Jedenfalls ist kein anderer Weg denkbar, um von einer entsprechend der jeweiligen Zuständigkeit an Einzel- und Teilaspekten orientierten Teilförderung zu einer ganzheitlichen, an der pädagogischen Gesamtproblematik orientierten Form der Förderung zu kommen. Sämtliche sonst mit Behinderung und Verhaltensproblemen befaßten Institutionen — Gesundheitsamt, Sozialamt — beziehen sich von Geschichte, Selbstverständnis und Arbeitsformen her auf Erwachsene. Es ist deshalb kaum denkbar, daß die pädagogischen Erfordernisse in der notwendigen Weise berücksichtigt werden, wenn diese Institutionen nach ihren eigenen Kriterien und Prinzipien mit auffälligen und behinderten Kindern und Jugendlichen umgehen.

Selbstverständlich ist die Jugendhilfe mit ihrer derzeitigen Ausstattung für die Übernahme einer solchen umfassenden Aufgabe noch nicht vorbereitet. Sie muß durch entsprechende Vorkehrungen in die Lage versetzt werden, diese Aufgabe zu übernehmen. Dabei wäre sicherlich die als erste genannte am weitesten reichende Lösung die prinzipiell wünschenswerte.

B 5: Besonders benachteiligte Sozialgruppen

In der Bundesrepublik Deutschland lebt, von der Öffentlichkeit nur selten wahrgenommen und häufig auch faktisch in Ghettos, eine zunehmende Zahl von Bevölkerungsgruppen, deren soziale Lage durch erhebliche Mängel gekennzeichnet ist. Ihre materiellen, sozialen und psychischen Lebensumstände stellen insbesondere für die Erziehung und das Aufwachsen der Kinder denkbar schlechte Bedingungen dar. Diese Gruppen sind in anderer Weise und in höherem Maße, als dies für bestimmte Teile der Bevölkerung im Abschnitt „Kinder in ungünstigen Lebensverhältnissen" festgestellt worden ist, von vornherein durch ihre soziale Lage benachteiligt und in ihren sozialen Chancen erheblich eingeschränkt, ja in manchen Hinsichten zur völligen Perspektivelosigkeit verurteilt. Es sind dies die Bewohner von Obdachlosenunterkünften, Kinder und Jugendliche von Spätaussiedlern, die ausländischen Familien, die in der Bundesrepublik leben, Nichtseßhafte, sozial schwache Bevölkerungsgruppen, die von Sanierungsmaßnahmen bedroht sind oder in menschenunwürdigen Wohnungen und ghettoisierten Wohnbezirken leben.

Bei sozialen Gruppen, die unter derartigen Verhältnissen leben, fehlen elementare Voraussetzungen dafür, die Kinder so aufzuziehen, daß sie zur Wahrnehmung sozialer Chancen, zu grundlegenden Formen von Selbstbestimmung, Autonomie und Mündigkeit befähigt werden.

Der nachfolgende Abschnitt versucht am Beispiel dreier Gruppen, für die die geschilderte Lage in zugespitzter und dramatischer Weise zutrifft, aufzuzeigen, worin die Problematik dieser Gruppen liegt, wodurch sie bedingt ist und welche Maßnahmen und Programme unter welchen Voraussetzungen geeignet wären, um die Probleme zu lösen.

1 Situation und Probleme ausländischer Kinder und Jugendlicher

1.1 Daten und Entwicklungen

In der Bundesrepublik Deutschland leben gegenwärtig rund 4,1 Millionen Menschen in Familien ausländischer Herkunft. Seit dem Anwerbestopp von 1973 ist zwar die Zahl der erwerbstätigen ausländischen Arbeitnehmer auf 2 Millionen zurückgegangen, nicht jedoch die Gesamtzahl der ausländischen Wohnbevölkerung.

Die stärkste Nationalitätengruppe unter ihnen stellten Ende September 1976 die Türken mit 1 079 000 oder 27,5 % dar, gefolgt von den Jugoslawen mit 640 000 oder 16,3 %, den Italienern mit 568 000 oder 14,5 % und den Griechen mit 353 700 oder 9 %. Die 5. Stelle nehmen die Spanier mit 219 400 oder 5,6 % ein [1]).

Die durchschnittliche Verweildauer ausländischer Familien im Bundesgebiet steigt kontinuierlich an. Die im März 1975 vom Ausländer-Zentralregister erfaßten Ausländer waren zu 48 % schon länger als 5 Jahre im Bundesgebiet [2]).

Auch die Anzahl der in der Bundesrepublik geborenen ausländischen Kinder steigt ständig an. Während 1965 lediglich 38 000 Ausländergeburten im Bundesgebiet registriert wurden, erhöhte sich diese Zahl 1970 auf etwa 63 000. Im Jahre 1974 wurden insgesamt 108 270 lebendgeborene Kinder mit ausländischer Staatsangehörigkeit registriert; d. h. jedes fünfte in der Bundesrepublik geborene Kind ist ein Ausländerkind.

Besonders hoch ist unter den Ausländern der Prozentsatz der Kinder und Jugendlichen im Alter bis zu 15 Jahren. Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes vom 30. 9. 1976 lebten im Bundesgebiet 838 100 Minderjährige unter 15 Jahren. Aufgegliedert nach Nationalitäten fällt der hohe Anteil türkischer (311 000) und jugoslawischer Kinder und Jugendlicher (133 000) auf. Dies bedeutet, daß die Hälfte aller unter 15 Jahre alten ausländischen Kinder türkischer und jugoslawischer Herkunft ist. Besonders hoch ist mit rund 163 000 der Anteil türkischer Kinder bei den unter 6jährigen Kindern [3]).

Schon diese statistischen Angaben machen deutlich, daß erhebliche Anstrengungen zur sozialen, gesellschaftlichen, politischen, schulischen und beruflichen Integration der jungen Ausländer notwendig sind, um zu verhindern, daß sich, insbesondere in Großstädten mit hohem Ausländeranteil, „eine räumlich abgesonderte, kulturell isolierte und sozial deklassierte Unterschicht bildet" [4]).

1.2 Probleme der Lebenssituation ausländischer Kinder und Jugendlicher

Die soziale und erzieherische Situation der ausländischen Kinder und Jugendlichen hängt in erster Linie ab von der Lage der Familie, in der sie aufwachsen. Generell ist diese durch eine Reihe von Momenten geprägt, die äußerst ungünstige Voraussetzungen für die Erziehung darstellen.

---

[1]) Vgl. Wirtschaft und Statistik, H. 12, 1976, S. 725.

[2]) Vgl. Akpinar, Ü., López-Blasco, A., Vink, J.: Pädagogische Arbeit mit ausländischen Kindern und Jugendlichen, München 1977, S. 14.

[3]) Vgl. Statistisches Bundesamt: Statistisches Jahrbuch 1977, Wiesbaden 1977, S. 67.

[4]) Vgl. Deutscher Städtetag: Unsere Städte und die junge Generation, in: Neue Schriften des Deutschen Städtetags, H. 34, S. 222, Stuttgart 1977.

1.2.1 Unsicherheit über den Verbleib in der Bundesrepublik

Ausländische Arbeitnehmer sind infolge ihrer meist niedrigen beruflichen Qualifikation den Folgeerscheinungen krisenhafter Entwicklungen des Wirtschaftssystems, insbesondere der Arbeitslosigkeit und deren Konsequenzen, stärker und ungeschützter ausgesetzt als andere Bevölkerungsgruppen. Ihre wirtschaftliche Unsicherheit wird verstärkt durch ihren unsicheren Rechtsstatus, vor allem durch die restriktive Handhabung des Ausländergesetzes bei der Erteilung bzw. Verlängerung ihrer Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis oder bei Abschiebungsfällen. Infolgedessen ist die familiäre Situation ausländischer Arbeitnehmer bestimmt durch eine existentielle Unsicherheit über die Möglichkeit des weiteren Verbleibens im Bundesgebiet. Diese macht es der Familie unmöglich, für sich und ihre Kinder langfristig und zukunftsorientiert zu planen. Dementsprechend herrscht im Sozialisationsprozeß ausländischer Kinder die Vermittlung von Überlebenstechniken vor; zudem ist es der ausländischen Familie unter diesen Bedingungen kaum möglich, den Kindern eine auf langfristige Planung und Perspektive bezogene Bildungs- und Leistungsmotivation zu vermitteln.

1.2.2 Ökologische Benachteiligung

Ausländer bewohnen meist citynahe Altstadtquartiere oder sanierungsreife Stadtgebiete. Vielfach stellen diese Wohngebiete regelrechte Ghettos dar. Die Wohnungen sind bei mangelnder Qualität vielfach überbelegt. Unter solchen Wohnbedingungen ist jedoch eine kindorientierte, auf Selbständigkeit, Individualität und Sozialität ausgerichtete Erziehung der Kinder kaum möglich. Zudem fehlt es in solchen Wohnquartieren meist an sozialer Infrastruktur. Hinzu kommen Phänomene der sozialen Isolierung, der Abkapselung und einer bis zur Diskriminierung reichenden Ablehnung durch die deutsche Bevölkerung.

Zusammenfassend läßt die ökologische Situation der ausländischen Familien sich folgendermaßen beschreiben: „Es fehlt vielfach immer noch an bedarfsgerechten Wohnungen, räumlich richtig zugeordneten und den Bedürfnissen der Ausländerkinder entsprechenden Kindergärten, Schulen, Jugendeinrichtungen und sozialen Diensten. Zum anderen leben die ausländischen Kinder und Jugendlichen in Familien, die sich häufig durch bestimmte sprachliche Schwierigkeiten und traditionelle Verhaltensformen in der anonymen, kontaktarmen Großstadt nicht zurechtfinden, Geborgenheit vorrangig in den Gemeinschaften ihrer Nationalität suchen und sich gegenüber der fremden Umwelt bewußt oder unbewußt abkapseln. Belastungen für die Familien und damit auch für die Jugendlichen entstehen aus dem Gefühl, von den deutschen Mitbürgern nicht anerkannt zu werden, weil sie Fremde sind und geringer bewertete Arbeiten verrichten" [5]).

[5]) Vgl. Deutscher Städtetag: Unsere Städte und die junge Generation, in: Neue Schriften des Deutschen Städtetags, H. 34, S. 221, Stuttgart 1977.

Durch die angesprochenen Umstände erhöhte sich die Gefahr räumlicher und sozialer Segregation junger Ausländer. Ohne entsprechende integrativ ausgerichtete Förderungsprogramme und den Ausbau der infrastrukturellen Versorgung in Ausländerwohngebieten ist der soziale Abstieg der jungen Ausländergeneration vorgezeichnet. Aufgrund ihrer objektiven Lebenssituation sind die Möglichkeiten ausländischer Familien, die grundlegenden Sozialisationsprozesse in einer Weise zu garantieren, die den Heranwachsenden gute soziale Chancen eröffnen, denkbar gering. Diese Familien sind in der Regel nicht in der Lage, ihre Kinder auf das Leben in der Gesellschaft der Bundesrepublik adäquat vorzubereiten und ihnen das dafür nötige Rüstzeug mitzugeben. Dadurch entsteht die Gefahr sozialer und gesellschaftlicher Deklassierung der heranwachsenden Ausländergeneration.

Insbesondere fällt hier negativ ins Gewicht, daß — wie vielfältige Beobachtungen und Erfahrungen zeigen — in der Bevölkerung der Bundesrepublik so gut wie keine Bereitschaft besteht, mit den ausländischen Familien in einen gegenseitigen Lernprozeß einzutreten und andersartige soziokulturelle Normen nicht nur zu akzeptieren, sondern auch von den Wertvorstellungen der anderen Nationen, z. B. der sprichwörtlichen südländischen Gastfreundschaft, zu lernen und sie sich aneignen zu wollen. Infolgedessen werden von der ausländischen Familie Anpassungsleistungen an das deutsche Gesellschaftssystem verlangt, die von den durch ganz andersartige soziokulturelle Erfahrungen geprägten erwachsenen Familienmitgliedern kaum zu erbringen sind. Aus diesem Grund sind ausländische Familien — auch nach längerem Aufenthalt im Bundesgebiet — in der Regel nicht in der Lage, ihren Kindern die für eine hochindustrialisierte und technisierte Gesellschaft bedeutsamen Erfahrungen und notwendigen Handlungskompetenzen zu vermitteln.

Die Sozialisationsleistung der ausländischen Familie wird zusätzlich beeinträchtigt durch die sozial minderbewertete berufliche Stellung der erwerbstätigen Erwachsenen, die Ungewohntheit der Arbeitsbedingungen und die Tatsache, daß fast regelmäßig beide Elternteile berufstätig sind. Diese Belastungen tragen, ebenso wie in der deutschen Arbeiterfamilie, zu einem innerfamilialen Autoritätsverlust des Vaters und zu einer Entfremdung zwischen den Ehepartnern sowie zwischen Eltern und Kindern bei. Dies kommt u. a. in der Anwendung rigider Erziehungspraktiken der Eltern zum Ausdruck. Häufig sind Einschüchterung oder körperliche Strafe in der Ausländerfamilie gängige Erziehungspraktiken. Den jugendlichen Familienmitgliedern werden kaum Mitsprache- oder Mitbestimmungsmöglichkeiten eingeräumt. Infolge der stark geschlechtsspezifisch orientierten Erziehungshaltung der Eltern sind die Entfaltungschancen der jungen Mädchen zusätzlich stark eingeschränkt.

1.2.3 Bildungsmäßige Benachteiligung

Die massiven Begrenzungen, denen die ausländische Familie in ihrer Sozialisations- und Erziehungsleistung aufgrund der beschriebenen Sachverhalte unterliegt, führen zu einer bildungsmäßigen Benach-

teiligung ausländischer Kinder, die im Elementarbereich beginnt, sich im schulischen Bereich fortsetzt und verstärkt in den reduzierten Chancen ausländischer Jugendlicher im Berufs- und Ausbildungssystem zum Ausdruck kommt. Sie wird auch nicht durch eine Inanspruchnahme kompensatorischer Bildungsangebote ausgeglichen.

Die Benachteiligung ausländischer Kinder beginnt vielfach schon im Kleinstkindalter. Es liegen zwar keine Untersuchungen zur ernährungsmäßigen, hygienischen oder medizinischen Versorgung ausländischer Kinder vor; es gibt jedoch viele Anhaltspunkte für die Vermutung, daß ausländische Kleinkinder in diesen Bereichen oftmals nicht ausreichend versorgt sind. Bei Berufstätigkeit beider Elternteile bleiben die Kleinkinder vielfach sich selbst überlassen, werden von älteren Geschwistern versorgt oder Landsleuten oder Nachbarn zur Betreuung übergeben. Der geringere Teil ausländischer Eltern wendet sich an die Jugendämter, um eine Pflegestelle zu finden.

Im Elementarbereich des Bildungswesens, also in den vorschulischen Einrichtungen, hat sich, wie die Ergebnisse regionaler und kommunaler Studien belegen, in den vergangenen Jahren die Versorgungssituation ausländischer Kinder zwar verbessert; gleichwohl bestehen für sie im Verhältnis zu deutschen Kindern im Vorschulalter noch nicht genügend Einrichtungen. Nach dem Entwurf der Ausländerstudie für die Stadt Köln von 1975 waren ausländische Kinder mit 39 % eindeutig schlechter mit Kindergartenplätzen versorgt als die deutschen Kinder mit 72 %[6]). Gleichzeitig ist eine unterschiedliche Versorgung der verschiedenen Nationalitätengruppen feststellbar. Insbesondere türkische Kinder sind in den Einrichtungen des Elementarbereichs eindeutig unterrepräsentiert.

Die Benachteiligung und mangelnde Förderung ausländischer Kinder zeigt sich sehr deutlich, wenn sie später die Schule besuchen, im mangelnden Schulerfolg dieser Kinder. Im Bundesdurchschnitt erreicht nur etwa ein Drittel der ausländischen Schüler den Hauptschulabschluß. In Baden-Württemberg verlassen rund 55 % der ausländischen Schüler pro Jahr die Hauptschule ohne Abschluß; die Quote bei den deutschen Kindern beträgt dagegen durchschnittlich nur rund 6 %. Damit erweist sich die deutsche Schule für die ausländischen Kinder, noch stärker als für die deutschen Arbeiterkinder, als Selektionsinstanz.

Die mangelnde schulische Integration ausländischer Jugendlicher in das deutsche Bildungssystem setzt sich im Bereich der Berufsausbildung fort, und zwar auch im staatlich organisierten Teil. So wird in der Berufsschule nur etwa die Hälfte der vorgeschriebenen Stunden für ausländische Jugendliche auch tatsächlich erteilt. Es fehlt an ausgebildetem Lehrpersonal und an für die ausländischen Jugendlichen geeigneten Lehrplänen und Unterrichtsmaterialien. Als zusätzliche Erschwernisse für die pädagogische Arbeit kommen Raummangel und die heterogene Zusammensetzung nationaler Berufsschulklassen mit Jugendlichen im Alter von 14 bis zu 19 Jahren hinzu[7]).

1.2.4 Probleme der soziokulturellen Identität

Für die jungen Ausländer ergeben sich, je mehr sie mit zunehmendem Alter in die Gesellschaft der Bundesrepublik hineinwachsen, gravierende Schwierigkeiten aus der Tatsache, daß sie widersprüchlichen erzieherischen Normen und verhaltensprägenden Ansprüchen ausgesetzt sind. Ausländische Eltern halten nämlich auch bei längerer Verweildauer im Bundesgebiet an den Normen, Orientierungen und Mustern sozialen Handelns fest, die sie in ihrem Herkunftsland erworben haben. Eine zentrale Bedeutung in diesem Wertsystem kommt z. B. der familiären Erziehung vor anderen, z. B. vergesellschafteten Erziehungsformen, der männlichen Autorität im Familienverband, religiösen Vorstellungen usw. zu. Ausländische Kinder und Jugendliche stehen infolgedessen in einem extremen Spannungsverhältnis zwischen den von den Eltern vermittelten stark traditionellen und konservativen Werthaltungen einerseits und den über die gesellschaftlichen Sozialisationsagenten wie Schule, Massenmedien usw. vermittelten andersartigen soziokulturellen Normen wie Konsum- und Leistungsorientierung, Individualität usw. Es ist für sie insofern äußerst schwierig, eine eigenständige soziokulturelle Identität zu entwikkeln. Sie wissen beispielsweise nicht, ob sie Türken oder Deutsche sind. Oft wird dieser Konflikt einseitig durch vorschnelle und unkritische Anpassung an die Verhältnisse der Bundesrepublik aufgelöst, oder es findet eine einseitige Orientierung an die eigene Nationalitätengruppe statt, verbunden mit verstärkter Isolation in der umgebenden Gesellschaft. Von diesen Spannungen besonders betroffen sind die Ausländerkinder der zweiten Generation, die z. B. über Kindergarten oder Schule schon partiell im deutschen Normensystem sozialisiert wurden. Verstärkte Generationskonflikte sowie eine Erhöhung des innerfamilialen Konflikt- und Spannungspotentials sind die natürlichen Folgen.

1.2.5 Benachteiligung auf dem Ausbildungsstellen- und Arbeitsmarkt

Da zwei Drittel der ausländischen Jugendlichen nicht über einen Hauptschulabschluß verfügen, besteht für sie nur in stark eingeschränktem Maße die Möglichkeit, einen Ausbildungsplatz zu bekommen. Grund dafür ist die generelle Lehrstellenverknappung, die zu einer erhöhten Konkurrenz führt, in der die deutschen Bewerber in der Regel vorn liegen. Nach Unterlagen der Bundesanstalt für Arbeit von 1976 waren von den insgesamt 850 000 in Ausbildung befindlichen Jugendlichen nur 3,2 % ausländische Jugendliche. Diese Zahl entspricht lediglich einem Drit-

[6]) Vgl. Entwurf einer Ausländerstudie für die Stadt Köln, 1975, S. 193.

[7]) Vgl. Vink, J.: Ausländische Jugendliche im Übergangsfeld zwischen Berufsschule und Arbeitswelt, in: Theorie und Praxis der sozialen Arbeit, Jg. 28,11 1977, S. 417 ff.

tel des Bevölkerungsanteils von Ausländern dieser Altersstufe [8]).

Über die Arbeitslosigkeit ausländischer Jugendlicher gibt es zwar nur unzuverlässige Daten; es muß jedoch davon ausgegangen werden, daß die Zahl beträchtlich ist. Von einigen Verbänden wird der Arbeitslosenanteil bei ausländischen Jugendlichen als um 50 % höher als bei den deutschen geschätzt. Eine Studie des Ausländerbeirats der Stadt München kommt zu dem Schluß, daß ca. 100 000 ausländische Jugendliche ohne Arbeit sind. Am stärksten von der Arbeitslosigkeit betroffen sind die ausländischen Mädchen [9]). Ihr Anteil unter den arbeitslosen Jugendlichen liegt noch über dem ausländischer männlicher Jugendlicher.

Diese Situation wird sich bei Beibehaltung bestehender gesetzlicher Regelungen und Erlasse voraussichtlich noch weiter verschärfen: Nach § 19 Arbeitsförderungsgesetz haben ausländische Jugendliche aus Nicht-EG-Staaten so lange keine Chance auf Erteilung der Arbeitserlaubnis, wie noch deutsche Jugendliche arbeitslos sind. Vom Arbeitsmarkt ganz ausgeschlossen bleiben die jungen Ausländer, die unter die sogenannte Stichtagsregelung fallen: ein Beschäftigungsverbot für alle Jugendliche, die nach dem 1. 1. 1977 ins Bundesgebiet eingereist sind. Sie sind zum Nichtstun verurteilt und der Gefahr wachsender Kriminalisierung ausgesetzt.

1.2.6 Benachteiligung im Freizeitbereich und in den Bereichen der Jugendarbeit

Ausländische Jugendliche sind weder ausreichend in die offene Jugendarbeit der Jugendzentren, noch in die Aktivitäten der Jugendverbände integriert. Sie bleiben in ihrer Freizeit weitgehend sozial isoliert und ziehen sich vielfach in die Nationalitätengruppe zurück.

Infolge der weithin ablehnenden und fast durchwegs vorurteilsbehafteten Haltung deutscher Jugendlicher gegenüber ihren ausländischen Altersgenossen finden diese nur selten den notwendigen sozialen Kontakt; nicht selten ziehen sie sich auf Grund immer wieder erfahrener Ablehnung und Diskriminierung durch gleichaltrige Deutsche in die Gleichaltrigengruppe ihrer Nationalität zurück.

Wie eine im Rahmen der Erstellung dieses Jugendberichts in sieben Jugendämtern des Bundesgebietes durchgeführte Befragung ergab [10]), nehmen ausländische Jugendliche die bestehenden Angebote der offenen Jugendarbeit in geringerem Umfang in Anspruch als deutsche Jugendliche. So wurde in einer Großstadt mit sehr hohem Ausländeranteil in einem industriellen Ballungsgebiet festgestellt, daß in 17 von 20 Jugendfreizeiteinrichtungen der Anteil von ausländischen Jugendlichen im Mittelwert bei ca. 5 % liegt. Nur in zwei Jugendeinrichtungen im Stadtgebiet und im Internationalen Jugendzentrum lag der ausländische Besucheranteil deutlich höher. Insgesamt können die ausländischen Jugendlichen nicht als in den Jugendfreizeitbereich integriert gelten.

Als wichtigste Probleme der offenen Jugendarbeit mit ausländischen und deutschen Jugendlichen wurden im Rahmen der obengenannten Untersuchung das Fehlen von Jugendeinrichtungen in Stadtgebieten mit hohem Ausländeranteil erwähnt; genannt wurden auch Schwierigkeiten, die vorhandenen Jugendeinrichtungen überhaupt zu erreichen, wobei auch psychische Barrieren eine Rolle spielen, sowie die Schwierigkeit, ausländische Jugendliche zum Besuch etablierter Jugendfreizeiteinrichtungen zu motivieren. Ausländische Mädchen, gleich welcher Nationalität, werden von den Angeboten der offenen Jugendarbeit fast gar nicht erreicht. Bei den Jugendlichen, die in die Jugendzentren kommen, wurde verschiedentlich ein Auseinanderfallen in Nationalitätengruppen festgestellt, ebenso Konflikte zwischen deutschen und ausländischen Jugendlichen sowie Verdrängungsprozesse deutscher Jugendlicher. Des weiteren wurde darauf aufmerksam gemacht, daß die Angebotsstruktur in den Jugendfreizeiteinrichtungen bislang vielfach nicht adäquat an der Bedürfnis- und Interessenlage ausländischer Jugendlicher orientiert ist; es fehlen Konzeptionen einer übernational orientierten Jugendarbeit; Einrichtungen wie internationale Jugendzentren mit deutschem fremdsprachigem und ausländischem Personal sind im Bundesgebiet bislang noch zu wenige vorhanden.

Von den etablierten Jugendorganisationen und Jugendverbänden wurden ausländische Jugendliche kaum erreicht. Maßgebende Gründe dafür sind das Interesse dieser Organisationen an der Rekrutierung von eigenem Nachwuchs sowie eine stark mittelschichtspezifische Ausrichtung der Angebote. Für ausländische Jugendliche stellen religiöse und nationalitätenspezifische Vorbehalte weitere Hindernisse für ihre Organisierung in den bestehenden deutschen Jugendorganisationen dar.

Wenn sie sich selbst organisieren wollen, haben ausländische Jugendliche unter anderem wegen der Notwendigkeit, als förderungswürdig anerkannt zu werden, kaum eine Chance, Zugang zum etablierten System deutscher Jugendarbeit zu gewinnen. Unter allen Kommunen, die im Rahmen der obengenannten Untersuchung befragt wurden, lag nur in einer Großstadt dem Stadtjugendring ein Aufnahmeantrag einer türkischen Jugendgruppe vor, über den zum Zeitpunkt der Befragung jedoch noch nicht entschieden war. Ebenso wie selbstorganisierten deutschen Jugendgruppen bzw. Jugendzentrumsinitiativen werden den ausländischen Jugendlichen meist nicht einmal Räume für regelmäßige Treffs zur Verfügung gestellt.

---

[8]) Vgl. Vink, J.: Ausländische Jugendliche im Übergangsfeld zwischen Berufsschule und Arbeitswelt, in: Theorie und Praxis der sozialen Arbeit, Jg. 28,11 1977, S. 416.

[9]) Vgl. Vink, J.: Ausländische Jugendliche im Übergangsfeld zwischen Berufsschule und Arbeitswelt, in: Theorie und Praxis der sozialen Arbeit, Jg. 28,11 1977, S. 415 ff.

[10]) Vgl. Scheib, H.: Beitrag der kommunalen Jugendhilfe zur Lösung der Probleme ausländischer Kinder und Jugendlicher. Eine Untersuchung im Auftrag der Sachverständigenkommission zur Erstellung des 5. Jugendberichts, Frankfurt a. M., Juli 1978.

1.3 Maßnahmen und Programme zur Bewältigung der Probleme junger Ausländer

Seit Beginn der Ausländerbeschäftigung bis Mitte der 60er Jahre wurde den sozialen Folgeproblemen, die sich aus der Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer im Bundesgebiet ergaben, in Politik und Öffentlichkeit nur geringe Aufmerksamkeit geschenkt. Da man davon ausging, daß die Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer nur vorübergehender Natur sei, wurden zunächst auch keine sozialpolitischen Maßnahmen zur sozialen Absicherung ausländischer Arbeitnehmer ergriffen oder gar Aktivitäten zur Integration ausländischer Familien in die deutsche Gesellschaft entwickelt.

Als erste öffentliche Institutionen im Bundesgebiet nahmen sich die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege (Arbeiterwohlfahrt, Caritasverband, Diakonisches Werk) und der Internationale Bund für Sozialarbeit/Jugendsozialwerk der sozialen Betreuung ausländischer Familien an. Die Sozialberatungsstellen der Freien Verbände wurden somit zur ersten Anlaufstelle für ausländische Arbeitnehmer, gleichzeitig aber auch zum Sammelbecken für sämtliche Probleme ausländischer Familien. Trotz des zwischenzeitlich erfolgten Ausbaus der Sozialberatungsstellen im ganzen Bundesgebiet sind die ausländischen Sozialberater mit ihren Aufgaben weiterhin stark belastet und vielfach überfordert. Unter diesen Bedingungen können sie eine präventive Arbeit nicht leisten; ihre Tätigkeit beschränkt sich meist auf individuelle oder familienbezogene Einzelhilfen. Noch bevor sich dann staatliche Institutionen der Probleme ausländischer Familien annahmen, bildeten sich vielerorts im Bundesgebiet Initiativgruppen, die versuchten, — wenn auch mit beschränkten Mitteln — einen Beitrag zur Lösung dieser Probleme zu leisten. Die meisten dieser freien Gruppen setzten an den offensichtlichen Defiziten ausländischer Kinder im Bildungsbereich an und boten schulische Lernhilfen an, wobei Hausaufgabenhilfen und Hilfen zur Sprachförderung im Vordergrund standen. Da viele dieser Initiativgruppen ihre Aktivitäten auf Maßnahmen der Bildungsförderung beschränken, werden sie meist der komplexen Sozialisationsproblematik ausländischer Kinder nicht voll gerecht. Gleichwohl kommt ihnen und ihrem Angebot partieller Sozialisationshilfen eine wichtige Funktion zu.

Im Rahmen der Bildungsförderung werden seit Beginn der 70er Jahre von den Kultusverwaltungen in Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen und Hessen mit Unterstützung des Bundesministeriums für Bildung und Wissenschaft Modellversuche zur Hausaufgabenbetreuung ausländischer Kinder durchgeführt. Außerdem finanziert das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung Hausaufgabenhilfen, die in seinem Auftrag durchgeführt werden.

Seit Anfang der 70er Jahre wurden die Probleme ausländischer Familien im Rahmen der Kommunalpolitik unter dem Gesichtspunkt thematisiert, daß durch sie die kommunale Infrastruktur, vor allem in den Bereichen Wohnen, Soziales, Bildung und Erziehung, überlastet würde. In der Folge wurden in einigen Städten — Frankfurt, Duisburg, Köln und Stuttgart — erste umfangreiche Untersuchungen über die sozialen Folgeprobleme der Ausländerbeschäftigung durchgeführt und Empfehlungen zur Verbesserung der sozioökonomischen Situation der Ausländerfamilien erarbeitet. Inzwischen versuchen die Kommunalverwaltungen auch, durch verstärkte Angebote im Infrastrukturbereich der wachsenden Problematik zu begegnen. Es fehlen ihnen allerdings vielfach ausreichende finanzielle Mittel und Personal, um umfassende kommunalpolitische Programme zur Integration ausländischer Familien zu realisieren. Die von den verschiedensten staatlichen und kommunalen Instanzen oder Freien Trägern im kommunalen Raum durchgeführten Maßnahmen sind überdies meist unkoordiniert und nicht umfassend problemorientiert. Sie stellen vorwiegend Sonderprogramme oder Spezialmaßnahmen dar, die entweder auf die Betreuung bestimmter Nationalitätengruppen — etwa durch die Sozialberater der Wohlfahrtsverbände — oder auf die Förderung bestimmter Fähigkeiten, z. B. das Erlernen der deutschen Sprache ausgerichtet sind, ohne den gesellschaftlichen Lebenszusammenhang ausländischer Kinder und Jugendlicher in seiner Gesamtheit ausreichend zu berücksichtigen.

Angebote der Jugendämter zur Förderung ausländischer Kinder und Jugendlicher sind bislang noch zu selten, bestehende Angebote werden oftmals nur unzureichend in Anspruch genommen. Die Versorgungssituation ausländischer Kinder im Elementarbereich konnte in den vergangenen Jahren zwar verbessert werden; für bestimmte Nationalitätengruppen, vor allem Türken, bestehen jedoch weiterhin erhebliche Versorgungsdefizite. Gleiches gilt für die Versorgungssituation ausländischer Kleinstkinder. Schulbezogene und sozialpädagogisch orientierte Lernhilfen für ausländische Kinder, die auf Grund ihrer besonderen Benachteiligung im schulischen Bereich dringend erforderlich wären, wurden von den Jugendämtern bislang noch gar nicht entwickelt. Das Engagement der Jugendämter ist meist darauf beschränkt, entsprechende Aktivitäten Freier Träger oder Ausländerinitiativgruppen finanziell zu unterstützen. In die Maßnahmen der Jugendbehörden zur Kinder- und Jugenderholung sowie in Ferienfreizeiten sind junge Ausländer bislang mit wenigen Ausnahmen noch völlig unzureichend einbezogen. Gleiches gilt — wie eine Befragung von sieben Jugendämtern ergab —[11]) für Angebote sozialpädagogischer Gruppenarbeit, Erziehungsberatung und andere Angebote in Fragen der Erziehung, z. B. Elternseminare. Übernational konzipierte und die Bereiche Familie, Schule und Beruf im Verbundsystem übergreifende problemadäquate Angebote, wie z. B. internationale Jugend- und Familienzentren, sind im ganzen Bundesgebiet noch zu selten. Bestehende Einrichtungen dieser Art werden meist unter Freier Trägerschaft betrieben und von den Jugendämtern nur bezuschußt.

---

[11]) Vgl. Scheib, H.: Beitrag der kommunalen Jugendhilfe zur Lösung der Probleme ausländischer Kinder und Jugendlicher. Eine Untersuchung im Auftrag der Sachverständigenkommission zur Erstellung des 5. Jugendberichts, Frankfurt a. M., Juli 1978.

In Anbetracht der besonderen Problembelastungen, denen junge Ausländer im Bundesgebiet ausgesetzt sind, auf der einen Seite und der bislang noch unzureichenden Förderungsmaßnahmen auf der anderen Seite könnte angenommen werden, daß ausländische Kinder und Jugendliche um so stärker im Bereich der Jugendfürsorge ins Gewicht fallen. Die Ergebnisse einer Befragung von Jugendämtern zeigen jedoch, daß diese Annahme generell so nicht zutrifft: So ist beispielsweise der Anteil ausländischer Kinder und Jugendlicher unter den Betreuungsfällen im Rahmen der freiwilligen Erziehungshilfe und Fürsorgeerziehung im Verhältnis zu deutschen recht gering, unter anderem wohl deshalb, weil ausländische Familien beim Auftreten von Erziehungsproblemen in der Regel versuchen, diese ohne Inanspruchnahme öffentlicher Hilfe zu lösen. Ausländische Jugendliche und Heranwachsende treten zwar im Rahmen der Jugendgerichtshilfe deutlich in Erscheinung, sind jedoch keineswegs überproportional in der Kriminalstatistik vertreten. Nach durchgängiger Einschätzung der Jugendamtsmitarbeiter ist allerdings zu befürchten, daß bei anhaltender Jugendarbeitslosigkeit und Verschärfung der Arbeitsplatzproblematik die Kriminalitätsrate unter den Jugendlichen generell, aber auch unter den ausländischen Jugendlichen weiterhin ansteigen wird.

Die von der Bundesregierung bzw. den entsprechenden Ministerien, vor allem dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales, dem Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit und dem Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft, finanziell geförderten Maßnahmen für ausländische Jugendliche sind vor allem auf die sprachliche, die bildungsmäßige und die berufliche Förderung junger Ausländer ausgerichtet. Im Bereich der sprachlichen Förderung kommt den berufsvorbereitenden Sprachkursen „Deutsch für Ausländer", die vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales finanziert und vom Sprachverband Mainz organisiert werden, besondere Bedeutung zu. Diese Angebote zur sprachlichen Förderung junger Ausländer stellen bislang vielfach noch isolierte Sondermaßnahmen ohne zusätzliche sozial- und freizeitpädagogische Hilfen dar. Künftig sollen diese Lernhilfen — wie die zwischenzeitlich erfolgte Umbenennung dieser Kurse in „Maßnahmen zur sozialen und beruflichen Eingliederung" verdeutlicht — nicht mehr nur allein der sprachlichen Förderung junger Ausländer dienen.

Wurde auch durch die Maßnahmen zur Verbesserung der Berufsbildungssituation ausländischer Jugendlicher und die Entwicklung entsprechender Sonderprogramme ein wichtiger Beitrag zur beruflichen Eingliederung junger Ausländer geleistet, so ist doch festzustellen, daß diese Angebote nicht ausreichen und daß zudem die außerschulischen und außerbetrieblichen Maßnahmen strukturell nicht abgesichert sind, weil sie als vorübergehend gelten; ihnen kommt eine bloße Kompensationsfunktion zum bestehenden System beruflicher Bildung zu [12]).

[12]) Vgl. Vink, J.: Berufsausbildung ausländischer Jugendlicher, unveröff. Ms., Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik, Bonn, September 1977.

Was Eingliederungshilfen über den Bereich der sprachlichen und beruflichen Bildung hinaus betrifft, so wird vom Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit ein Modellprogramm gefördert, dessen Ziel es ist, für ausländische Kinder und Jugendliche angemessene Sozialisationshilfen zu entwikkeln. Dieses sozialpädagogische Modellprogramm ist von seiner Zielsetzung her eindeutig auf die Integration ausländischer Kinder und Jugendlicher ausgerichtet: Es versucht, umfassende und die verschiedensten Lebensbereiche übergreifende Angebote zu entwickeln, die die gesamtgesellschaftliche Existenz der jungen Ausländer berücksichtigen. Vom Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft werden ebenfalls sozialpädagogische Programme für ausländische Kinder und Jugendliche gefördert, diese sind vor allem im Elementarbereich und im schulischen Bereich angesiedelt. Die genannten Modellprogramme befinden sich großenteils noch in der Erprobungsphase. Sie sind, wenn auch ihre bundesweite Ausdehnung geplant ist, als Maßnahmeprogramme nicht strukturell abgesichert. Zudem erfassen sie nur einen verhältnismäßig geringen Personenkreis.

1.4 Versäumnisse der Politik als Ursachen für die derzeitigen Probleme

Die skizzierte Lage ausländischer Kinder und Jugendlicher ist das problematische Ergebnis einer ausschließlich an den wirtschaftlichen Interessen und Entwicklungen orientierten Ausländerpolitik, die sich zunächst überhaupt nicht, später in einer viel zu unentschiedenen und nicht ausreichenden Weise mit den sozialen Folgeproblemen der Ausländerbeschäftigung befaßt hat. Leitschnur dieser Politik war es, in Zeiten wirtschaftlichen Bedarfs durch Werbung und „weiche" Aufenthaltsregelungen eine große Zahl der benötigten Arbeitskräfte in die Bundesrepublik hereinzuziehen, in Zeiten wirtschaftlicher Rezession dagegen durch restriktive Maßnahmen, wie das Verbot der Beschäftigung von ausländischen Jugendlichen, die nach einem bestimmten Stichtag eingewandert sind, oder die nachrangige Behandlung ausländischer Jugendlicher auf dem Arbeitsmarkt gemäß § 19 Arbeitsförderungsgesetz, möglichst viele inzwischen vorhandene ausländische Arbeitskräfte vom Arbeitsmarkt fernzuhalten. Die damit verknüpften sozialen Folgen, insbesondere die Unsicherheiten und Animositäten, die aus der Erfahrung erwachsen, je nach Arbeitsmarktsituation hin- und hergeschoben zu werden, stellen das zentrale Problem in diesem Bereich dar. Sie weiter zu vernachlässigen, ist aus humanitären, gesellschaftspolitischen und sozialen Gründen untragbar: die Bundesrepublik wird damit in ihren gesellschaftspolitischen Ansprüchen unglaubwürdig, und in den Kindern und Jugendlichen der ausländischen Familien wächst eine Generation ohne soziale Chancen, ohne die Aussicht auf ein menschenwürdiges, elementaren Ansprüchen genügendes Leben heran.

Diese Situation ist ein Skandal. Ausländerpolitik darf sich nicht weiter ausschließlich an der Nachfrage nach Arbeitskräften und den Schwankungen

der wirtschaftlichen Konjunktur ausrichten, sondern muß die menschliche, soziale und gesellschaftspolitische Dimension der Beschäftigung ausländischer Arbeitskräfte in der Bundesrepublik gleichgewichtig beachten und daraus entsprechende Konsequenzen ziehen. Es ist daher unerläßlich, durch eine klare Politik den ausländischen Familien nicht nur ein menschenwürdiges Zusammenleben zu ermöglichen, sondern ihnen auch Sicherheit und Vertrauen in ihre Zukunft zu vermitteln. Dies kann dadurch geschehen, daß die ausländischen Familien in die Lage versetzt werden, selbst darüber zu entscheiden, ob sie in der Bundesrepublik bleiben oder in ihre Heimatländer zurückkehren wollen. Nur dadurch wird auch für die Kinder und Jugendlichen eine Situation geschaffen, die Verläßlichkeit und Sicherheit bietet und es so erlaubt, Zukunftsperspektiven aufzubauen und zu realisieren. Erforderlich ist dafür vor allem die Aufhebung aller entgegenstehenden rechtlichen Bestimmungen. Da, wo die Konflikte für die Kinder und Jugendlichen im Spannungsfeld zweier verschiedener Kulturen besonders gravierend sind und wo Vorstellungen ausländischer Eltern mit den Normen der hiesigen Gesellschaft kollidieren, müssen rechtliche, pädagogische und soziale Formen der Konfliktaustragung entwickelt werden, die verhindern, daß Konflikte abgedrängt werden. Dies setzt Aufhebung der sozialen Isolation, ein gleichberechtigtes Miteinander ausländischer und deutscher Familien voraus.

2 Situation und Probleme junger Spätaussiedler in der Bundesrepublik Deutschland

2.1 Daten und Entwicklungen

In der Bundesrepublik Deutschland leben derzeit ca. 250 000 Menschen, die in den meisten Fällen auf Grund der Ostverträge, insbesondere aus Polen, Rumänien und der UdSSR in die Bundesrepublik eingewandert sind [13]). Kinder und Jugendliche stellen unter den Zuwanderern einen überdurchschnittlich hohen Anteil. Während die Aussiedler und Vertriebenen der 50er und 60er Jahre heute weitgehend als in die bundesrepublikanische Gesellschaft integriert gelten können, ergeben sich für die Spätaussiedler — insbesondere in Anbetracht der derzeit ungünstigen ökonomischen und sozialen Bedingungen in der Bundesrepublik — erheblich größere Integrationsschwierigkeiten. Besonders davon betroffen ist die jüngere Aussiedlergeneration.

2.2 Probleme der Integration junger Spätaussiedler in die Gesellschaft der Bundesrepublik Deutschland

Die volle und zügige Integration junger Spätaussiedler in die Gesellschaft der Bundesrepublik wird durch verschiedene Faktoren besonders erschwert.

[13]) Vgl. den einschlägigen Band der Materialien zum 5. Jugendbericht, DJI-Verlag, München 1979.

2.2.1 Widersprüchliche Sozialisationserfahrungen

Die soziokulturelle Situation von Deutschen in den Ländern Osteuropas ist, wenn auch in je unterschiedlicher Ausprägung, durch einen Zustand gesellschaftlicher Isolation und Randständigkeit innerhalb des jeweiligen Gesellschaftssystems gekennzeichnet. In besonderem Maße betroffen sind davon Kinder und Jugendliche aus solchen Regionen, wo die deutschstämmigen Familien auch unter den veränderten gesellschaftlichen Bedingungen stark an hergebrachten Traditionen festhalten und ihre kulturelle Eigenständigkeit zu bewahren versuchen, wozu wohl vor allem Aussiedler aus Polen und aus Rumänien zählen dürften, während die Kinder deutscher Eltern aus der UdSSR verhältnismäßig stärker in das dortige Gesellschaftssystem integriert sind. So ist der Sozialisationsprozeß junger Aussiedler z. B. aus Polen schon im Herkunftsland durch widersprüchliche Sozialisationserfahrung geprägt: Einerseits werden ihnen im Rahmen familialer Sozialisation in der stark patriarchalisch strukturierten Aussiedlerfamilie eher konservativ-traditionalistische Wert- und Normvorstellungen vermittelt; andererseits müssen sie sich mit den über die öffentlichen Sozialisationsagenten — Schule, Betrieb usw. — vermittelten Werten der polnischen Kultur sowie der sozialistischen Weltanschauung auseinandersetzen. Sie sind somit mit konfligierenden Normen- und Wertsystemen konfrontiert und stehen schon im Herkunftsland zwischen Kulturen und Nationen, ohne sich völlig in eine integrieren zu können [14]). Dabei entwickeln Kinder und Jugendliche vielfach ein großes Geschick in der Bewältigung des Alltags einer vom Sozialismus geprägten Gesellschaft; gleichzeitig sind sie stark familienorientiert, und ihnen fehlt weitgehend jene Flexibilität und Entscheidungsfähigkeit, die in westlichen Gesellschaften unter dem Gesichtspunkt individueller Durchsetzungsfähigkeit vorteilhaft ist.

Als Folgen solch widersprüchlicher Sozialisationserfahrungen und Einflüsse treten bei den jungen Aussiedlern Identitätsprobleme auf, insbesondere dann, wenn der Familienverband seine orientierende Kraft verliert und dieser Verlust nicht durch Freundschafts- oder Bekanntschaftsbeziehungen kompensiert werden kann. Dies ist vielfach spätestens nach der Umsiedlung der Familien ins Bundesgebiet der Fall, da die erwachsenen Familienmitglieder mit dem Werte- und Normenpluralismus der Bundesrepublik selbst erhebliche Orientierungsschwierigkeiten haben, so daß sie eigentlich psychosozialer Beratung bedürften, und dementsprechend den Kindern hier kaum Hilfen in der Bewältigung des Alltags anbieten können.

[14]) „Der Einfluß der polnischen Schulen ist zwar durch die Familie eingeschränkt, jedoch sicher nicht ohne Wirkung geblieben, da die Eltern den hier vermittelten Perspektiven — schon aus Mangel an Information und allgemeiner politischer Bildung — kaum entgegenwirken können." Vgl. Hager, B., Wandel, F., Zur Situation junger Aussiedler in der Bundesrepublik, unveröff. Ms., 1978, S. 9 f.

2.2.2 Probleme der sozialen Identitätsfindung

Die unvorbereitete Konfrontation mit den Normen und Werten der Gesellschaft der Bundesrepublik führt bei jugendlichen Spätaussiedlern zu erheblichen Orientierungs- und Verhaltensunsicherheiten, die zu tiefgehenden Existenz- und Identitätskrisen führen können: „Die jungen Spätaussiedler stammen aus Lebenskreisen, in denen die gegenseitige Hilfe bei Alltagsproblemen eine Selbstverständlichkeit ist, in denen religiöse und nationale Werte noch eine bedeutsame Rolle spielen und in denen Unterordnung unter die elterliche Autorität noch durchweg gefordert und praktiziert wird. Durch ihre Sozialisation in diesen Lebenskreisen entspricht der Persönlichkeitstypus der jungen Spätaussiedler eher dem ‚traditionalen', stark von überkommenen Normen und Werten bestimmten, ‚innengeleiteten Menschen', der sich an eigenem Urteil und Gewissen relativ umweltunabhängig orientiert. Die Gefahr des traditionsbestimmten und innengeleiteten Menschen liegt in der völligen Desorganisation seiner Persönlichkeit, wenn die bisher orientierenden Selbstverständlichkeiten verlorengehen oder in einer neuen Umwelt entwertet werden. In dieser Gefahr stehen die Spätaussiedler. Ihre sich in den Herkunftsländern anbahnende Integration wird unterbrochen, es findet durch die Übersiedlung ins Bundesgebiet ein massiver Sozialisationsbruch statt; sie erfahren hier, daß Einstellungen und Haltungen, die in den Herkunftsländern lebensnotwendig waren (wie z. B. Bedürfnislosigkeit und Sparsamkeit), hier weniger notwendig oder gar hinderlich sind" [15]).

Durch die Entwertung eigener Wertvorstellungen und die Konfrontation mit den hierzulande gültigen Normen und Werten wie Leistungsorientierung, Konsumorientierung, individualistischer statt kollektiver Orientierung, Freizügigkeit im sexuellen Bereich, religiöser Liberalität usw., entstehen für die Jugendlichen erhebliche Verhaltensunsicherheiten. Diese werden oftmals durch den Versuch vorschneller Anpassung kompensiert.

Dabei hat für die jungen Spätaussiedler der Umsiedlungsprozeß einen bedeutsameren Stellenwert als für ihre Eltern. Die älteren Umsiedler haben sich im Herkunftsland als Fremde gefühlt und unter ihrem Status als Minderheit gelitten. Die Jugendlichen dagegen waren durch Schulbesuch, Freundschaften, Bekanntschaften, Sprache in das Gesellschaftssystem des jeweiligen Herkunftslandes weitgehend integriert — wenn auch je nach Herkunftsland in unterschiedlich starkem Maße. „Sie fühlen sich als Angehörige ihrer Staaten. Zu Deutschland, insbesondere zur Bundesrepublik, gibt es keine emotionalen Bindungen. Sie kennen das Land nur aus Erzählungen und Berichten, die oft genug noch dazu ein verzerrtes Bild abgeben. Diese Jugendlichen haben mit der Übersiedlung ihre Heimat nicht gewonnen, sondern verloren" [16]).

[15]) Vgl. den einschlägigen Band der Materialien zum 5. Jugendbericht, DJI-Verlag, München 1979.

[16]) Vgl. Schildmeier/Schwinges: Umsiedler, Deutsche ohne Heimat, in: Theorie und Praxis der sozialen Arbeit, Jg. 27,8 1976, S. 287.

Die Jugendlichen selbst sind, da sie sich mit den gesellschaftlichen Lebensbedingungen des Herkunftslandes weitgehend identifizieren, in keiner Weise zur Umsiedlung motiviert. Meist verlassen sie das Land nur unter dem Druck ihrer Eltern. Insofern bedeutet für die meisten der Jugendlichen die Aussiedlung den Verlust der Heimat, das Verlassen eines Sozialsystems, an das emotionale Bindungen bestehen, sowie den Abbruch gewachsener sozialer Kontakte und Beziehungen.

2.2.3 Probleme der sozialen Isolierung

Ein weiteres Integrationshemmnis stellen die mangelnden bzw. fehlenden Deutschkenntnisse der Kinder und Jugendlichen dar. Besonders davon betroffen sind die jungen Spätaussiedler, die, wie z. B. die Oberschlesier, deutsch nie als Muttersprache gesprochen haben und auch nie Deutschunterricht erhielten. Die Deutschkenntnisse bei neu ankommenden Spätaussiedlern sind gering: Nach einer Statistik des Sozialministeriums von Nordrhein-Westfalen für das Jahr 1971 besaßen die 26- bis 35jährigen, also die zwischen 1935 und 1944 Geborenen, zu 60 %, die seit 1945 Geborenen zu 85 % unzureichende Deutschkenntnisse [17]). Durch die Sprachschwierigkeiten bedingt, wird für die jungen Spätaussiedler die Möglichkeit der Kontaktaufnahme und zum Anknüpfen neuer Sozialbeziehungen zu einheimischen Kindern und Jugendlichen stark eingeschränkt. Die fehlende Kommunikationsmöglichkeit erschwert zudem den Abbau von Vorurteilen und Fremdheitsgefühlen seitens der einheimischen Bevölkerung.

Die soziale Isolation, der die jugendlichen Spätaussiedler im Bundesgebiet ausgesetzt sind, wird vielfach dadurch verstärkt, daß sie kurz nach der Umsiedlung von ihrer Familie getrennt und zum Erlernen der deutschen Sprache in einer der rund 70 Förderschulen mit Internatsbetrieb — meist weitab vom Wohnort der Familie — untergebracht werden. Da das mit der Umsiedlung von vielen Spätaussiedlern angestrebte Ziel der Familienzusammenführung hierdurch ins Gegenteil verkehrt wird, lehnt ein Großteil der Eltern den Besuch der Förderschulen ab. So erhielten von den jungen Spätaussiedlern in Niedersachsen 1972 über 40 % keinen Förderunterricht [18]). Jedoch selbst beim Besuch der Förderschulen ist die schulische und sprachliche Integration junger Spätaussiedler nicht gesichert. Das von den Förderschulen angestrebte Ziel, die Kinder und Jugendlichen auf die komplexen Lebensbedingungen in der

[17]) Vgl. Arbeits- und ratsuchende Aussiedler aus der VR Polen bei den Arbeitsämtern im Jahre 1971, in: Bundesanstalt für Arbeit: Amtliche Nachrichten, Jg. 21,4 1973, S. 271; vgl. den einschlägigen Band der Materialien zum 5. Jugendbericht, DJI-Verlag, München 1979; Schildmeier, A. (Hrsg.): Spätaussiedler, Hamburg 1976. Forschungsbericht der GEWOS (Gesellschaft für Wohnungsbau und Siedlungswesen), Schriftenreihe, N. F. 18, S. 27.

[18]) Vgl. Erhebungen über die Eingliederung der Aussiedler in Niedersachsen Nr. 1—4 des Niedersächsischen Ministers für Bundesangelegenheiten, zitiert nach: Forschungsbericht der GEWOS, „Spätaussiedler", S. 69.

Bundesrepublik vorzubereiten und ihnen das möglichst rasche Erlernen der deutschen Sprache sowie das Nachholen von Schulabschlüssen zu ermöglichen, wird vielfach nicht, zumindest nicht in der vorgesehenen Zeit, erreicht. Sofern die Förderschulen Schulabschlüsse vermitteln, handelt es sich dabei meistens um den Hauptschulabschluß. Damit ist für die meisten der jungen Spätaussiedler die spätere Berufs- und Lebenslaufbahn in minderqualifizierten Berufen vorgezeichnet [19]).

2.2.4 Probleme der beruflichen Integration

Die größte Schwierigkeit für die jugendlichen Spätaussiedler besteht aufgrund der angespannten Arbeitsmarktlage im Bundesgebiet mit Lehrstellenverknappung und Jugendarbeitslosigkeit in ihrer beruflichen Integration. Bis 1974 waren jugendliche Spätaussiedler unter den Arbeitslosen noch nicht überproportional repräsentiert; seit Mitte 1975 jedoch ist ein deutlicher Anstieg der Arbeitslosigkeit junger Spätaussiedler festzustellen. Ihr Anteil an der Gesamtzahl der Arbeitslosen stieg von 2,9 % im Mai 1975 auf 6,7 % im September 1976 an [20]). Weitere Hemmnisse für die berufliche Eingliederung stellen die Verzögerungen bei der Anerkennung von Schul- und Berufsabschlüssen, der für viele Spätaussiedler notwendig werdende Berufswechsel sowie mangelnde Angebote berufsvorbereitender Lehrgänge dar. „Infolgedessen sind die Aussiedler gezwungen, sich am Aufnahmeort der allgemeinen ‚Arbeitsmarktlage' anzupassen und Tätigkeiten zu übernehmen, die vielfach nicht ihrer Vorbildung und ihren Fähigkeiten entsprechen" [21]).

Ohne ausreichende Angebote zur beruflichen Integration, die an den Fähigkeiten und Interessen der jungen Aussiedler orientiert sind, werden diese weder eine Berufs- noch eine Lebensperspektive im westlichen Teil Deutschlands entwickeln können. Es ist somit die Gefahr ihres sozialen Abstiegs, der sozialen Deklassierung und der Randgruppenbildung vorgezeichnet. Die Jugendlichen werden enttäuscht vor den Schwierigkeiten hier resignieren und sich verbittert daran erinnern, daß ihnen das Verlassen ihrer früheren Heimat aufgezwungen wurde, falls sie sich nicht sogar entschließen, dorthin wieder zurückzukehren.

Weitere Hemmnisse für die soziale und gesellschaftliche Integration der jungen Spätaussiedler liegen in der unzureichenden wohnungsmäßigen Versorgung nach der Umsiedlung, nämlich der Unterbringung in Übergangswohnheimen mit Lagercharakter, im Mangel an sozialen Kontakten infolge der distanzierten bis ablehnenden Haltung der eingesessenen Bevölkerung und in einem unzureichenden Angebot pädagogischer und psychologischer Beratung.

[19]) Vgl. Schildmeier, A. (Hrsg.): Spätaussiedler, Hamburg 1976. Forschungsbericht der GEWOS (Gesellschaft für Wohnungsbau und Siedlungswesen), Schriftenreihe, N. F. 18, S. 66—72.

[20]) Angaben der Bundesanstalt für Arbeit auf eine schriftliche Anfrage vom 8. Juni 1977.

[21]) Vgl. Hager, B.: Jugendliche Spätaussiedler, in: Unsere Jugend, Jg. 29,5 1977.

2.3 Maßnahmen kommunaler und staatlicher Instanzen zur Eingliederung junger Spätaussiedler

In den bisherigen Maßnahmen zur Eingliederung von Spätaussiedlern steht die materielle Versorgung im Vordergrund [22]). Daneben werden für die Jugendlichen Hilfen für das Erlernen der deutschen Sprache sowie für eine schulische und berufliche Ausbildung angeboten. Besonderes Gewicht wird dabei auf die Sprachförderung gelegt, die die gewünschte Breitenwirkung allerdings noch nicht erreicht hat [23]). Den psychosozialen Problemen, wie der sozialen Isolation, dem Leben unter Ghettobedingungen während des Lageraufenthaltes, den Normen- und Identitätskonflikten, den Schwierigkeiten bei der Bewältigung von Alltagsproblemen, wird dagegen kaum ausreichende Aufmerksamkeit geschenkt. Meist fehlt es noch an qualifizierten Angeboten psychosozialer Hilfe und Beratung.

Insgesamt ist die Eingliederungspolitik für Spätaussiedler gekennzeichnet durch unkoordinierte Bemühungen der unterschiedlichsten Institutionen wie kommunalen Ämtern, Wohlfahrtsverbänden und Trägern der Jugendsozialarbeit. Systematische und koordinierte Eingliederungsprogramme für Spätaussiedler liegen in den Kommunen kaum vor [24]). Zudem sind die Fachkräfte, die mit der Aussiedlerproblematik konfrontiert sind, meist nur unzureichend auf die sozialpädagogische Arbeit mit diesen Kindern und Jugendlichen vorbereitet, da die spezifische Problematik jugendlicher Spätaussiedler weder im Bereich der Ausbildung noch der Fortbildung zureichend Berücksichtigung findet.

Ebenso wie die Eingliederungshilfen für junge Ausländer sind auch die Eingliederungsmaßnahmen für junge Spätaussiedler dadurch charakterisiert, daß sie Spezialmaßnahmen bzw. Sonderprogramme nur für diese besondere Zielgruppe darstellen. Integrative

[22]) Vgl. Wenzel, H.: Eingliederungshilfe für Spätaussiedler, in: Jugend, Beruf, Gesellschaft, Jg. 24,2/3 1973, S. 18.

[23]) „Nach dem Programm der Bundesregierung für die Eingliederung von Spätaussiedlern vom 12. Mai 1976 wurde insbesondere die Verbesserung und Erweiterung des vorhandenen Angebots von sprachlichen Förderungsmaßnahmen angestrebt. Dennoch erfahren bislang bei weitem nicht alle jugendlichen Spätaussiedler, die einer angemessenen Sprachförderung bedürften, eine solche Hilfe. Im Jahre 1976 besuchten lediglich 37,6 % eine Förderschule zur Verbesserung ihrer Sprachkenntnisse. Neben dem Angebot der Förderschulen für Hauptschüler werden Abiturienten, Studenten und Hochschulabsolventen durch die Otto-Benecke-Stiftung betreut. Sie versucht, diesem Personenkreis die Fortsetzung ihrer im Herkunftsland begonnenen, durch die Umsiedlung jedoch unterbrochenen Ausbildung in der Bundesrepublik zu ermöglichen" (Hager, B., Wandel, F.: Zur Situation junger Aussiedler in der Bundesrepublik, unveröff. Ms., 1978).

[24]) Vgl. Schildmeier/Schwinges: Umsiedler, Deutsche ohne Heimat, in: Theorie und Praxis der sozialen Arbeit, Jg. 27,8 1976, S. 287; Schildmeier, A. (Hrsg.): Spätaussiedler, Hamburg, 1976. Forschungsbericht der GEWOS (Gesellschaft für Wohnungsbau und Siedlungswesen), Schriftenreihe, N. F. 18, S. 80/81.

Angebote, z. B. Jugendaktivitäten, in die einheimische Jugendliche und Spätaussiedler gemeinsam einbezogen werden, oder sozialpädagogische Angebote, in denen die für die Spätaussiedler in den Bereichen Familie, Schule, Freizeit und Beruf anstehenden Probleme bearbeitet werden, sind kaum entwickelt worden. Integration ist jedoch durch speziell auf diese Zielgruppe ausgerichtete Sondermaßnahmen nicht erreichbar.

Die Aktivitäten der Jugendämter erschöpfen sich meist weitgehend in der Gewährung von Förderungsmitteln für die Ausbildung und Weiterbildung von Jugendlichen entsprechend den Vorschriften des Jugendwohlfahrtsgesetzes und des Bundesjugendplans (Garantiefonds) und sind sogar in diesem beschränkten Bereich wenig flexibel: „Trotz den Empfehlungen der Kultusministerkonferenz bezüglich eines großzügigen Einsatzes finanzieller Mittel aus dem Garantiefonds, wird der Umgang mit diesen Mitteln seitens der Jugendämter restriktiv gehandhabt. So ist für jede Förderungsmaßnahme eine Einzelantragsstellung des Betreffenden erforderlich" [25]). Zusätzlich erschwerend kommt hinzu, daß das Förderungssystem des Bundesjugendplans mit Beihilfen zur schulischen und beruflichen Ausbildung sich allein auf die Zielgruppe der Jugendlichen beschränkt, Kinder, ältere Geschwister und Eltern jedoch nicht mit einbezieht. In der Praxis ist diese Lücke deutlich spürbar [26]).

Sozialpädagogische Angebote für Aussiedlerkinder und -jugendliche, wie z. B. Spielstuben und Jugendclubs in den Übergangseinrichtungen, werden von den Jugendbehörden weder als spezielle Maßnahme für diese Zielgruppe noch als integriertes Angebot unter Einbeziehung einheimischer Kinder und Jugendlicher entwickelt. Jugendgruppen, die von sich aus offen und bereit wären, Spätaussiedlerjugendliche in ihre Jugendgruppenarbeit zu integrieren, finden bei den Jugendbehörden meist keine ausreichende Förderung und Unterstützung. In den Übergangswohnheimen, in denen sich die Aussiedlerfamilien meist rund zwei Jahre aufhalten müssen, gibt es nur unzureichende räumliche Voraussetzungen für eine sozialpädagogische Kinder- und Jugendarbeit.

Die Beratungs- und Betreuungsarbeit der jugendlichen Spätaussiedler bleibt somit vorwiegend den Freien Wohlfahrtsverbänden bzw. den etwa 100 Jugendgemeinschaftswerken in der Bundesrepublik, die ihre Schwerpunkte in Nordrhein-Westfalen (30) und in Hessen (20) haben, überlassen. Während von den Freien Wohlfahrtsverbänden keine genauen Analysen über ihre Arbeit mit jungen Aussiedlern vorliegen, werden von der Bundesarbeitsgemeinschaft Jugendaufbauwerk in Bonn seit 1962 Sozialanalysen durchgeführt, in denen über die Aktivitäten der Jugendgemeinschaftswerke vor Ort informiert wird. Nach der 13. Sozialanalyse der Bundesarbeitsgemeinschaft zur Situation junger Flüchtlinge und Spätaussiedler wurden im Jahre 1974 von den Jugendaufbauwerken insgesamt 16 385 Jugendliche betreut. Schwerpunkte waren Beratungen in persönlichen, schulischen und beruflichen Fragen sowie die Betreuung in Erziehungs-, Rechts-, Gesundheits- und Erholungsfragen. In der Betreuungs- und Beratungsarbeit der Jugendaufbauwerke scheinen individuelle Eingliederungshilfen gegenüber sozialpädagogischen Maßnahmen wie Gruppenarbeit, außerschulische Bildung usw. zu überwiegen. Die Gruppenaktivitäten richten sich dabei vorwiegend an die Zielgruppe der Jugendlichen, wobei anscheinend kulturelle, sportliche und gesellige Freizeitaktivitäten im Vordergrund stehen [27]).

Außer den Jugendgemeinschaftswerken werden Integrationshilfen auch durch Jugendorganisationen, z. B. die Deutsche Jugend in Europa, die Falken, die Pfadfinder, die Flüchtlingsverbände und eine neuere Organisation, den Zentralverband der Mittel- und Ostdeutschen, geleistet. „Liegt auch bislang kein Zahlenmaterial über die Aktivitäten dieser Jugendorganisationen vor, so kann in Anbetracht der Tatsache, daß die jungen Spätaussiedler in der Regel negative Vorurteile gegenüber derartigen Verbänden auf Grund ihrer Erfahrungen mit den staatlich gelenkten Jugendorganisationen ihrer Herkunftsländer mitbringen, davon ausgegangen werden, daß die Attraktivität dieser Jugendorganisationen bei den jungen Spätaussiedlern gering ist. Eine besondere Bedeutung für die Integration der jungen Aussiedler könnte in Zukunft der Zentralverband der Mittel- und Ostdeutschen gewinnen, der auf der Grundlage der von der Bundesregierung geschlossenen Ostverträge zu einer Verständigung mit den Herkunftsländern der Aussiedler beitragen möchte" [28]).

Gezielte Maßnahmen zur beruflichen Integration, z. B. berufsvorbereitende Lehrgänge mit berufsspezifischem Sprachangebot oder theoretische und praktische Bildungsmaßnahmen, in denen Kenntnisse über Arbeits- und Sozialrecht vermittelt werden, wurden bislang nur in Nordrhein-Westfalen entwickelt. „Hier wurden in Unna, Köln, Düsseldorf, Bielefeld, Dortmund, Iserlohn und Espelkamp berufsvorbereitende Zentren geschaffen, in denen über eine Dauer von 8 — 12 Monaten eine Angleichung der beruflichen Chancengleichheit mit einheimischen Ausbildungs- und Arbeitsplatzsuchenden angestrebt wird. Diese beruflichen Förderungsmaßnahmen haben in anderen Bundesländern, die ebenfalls größere Aussiedlergruppen aufnehmen, noch keine Nachahmung gefunden. Außerdem fehlen ausreichende Hilfen zur Unterstützung der Berufswahl-Entscheidung (Bildungsberater, Informationen über das Berufs- und Beschäftigungssystem der Bundesrepublik)" [29]).

---

[25]) Vgl. den einschlägigen Band der Materialien zum 5. Jugendbericht, DJI-Verlag, München 1979.

[26]) Vgl. Ebersbach/Wenzel: Aussiedler aus Polen, in: Jugend, Beruf, Gesellschaft, Jg. 27,1/2 1976, S. 43/44.

[27]) Vgl. die Jahresstatistik des IB-Jugendsozialwerks e.V., in: Jugend, Beruf, Gesellschaft, Jg. 27,1/2 1976, S. 46/47.

[28]) Vgl. Hager, B., Wandel, F.: Zur Situation junger Aussiedler in der Bundesrepublik, unveröff. Ms., 1978.

[29]) Vgl. Hager, B.: Jugendliche Spätaussiedler, in: Unsere Jugend, Jg. 29,5 1977.

3 Situation und Probleme von Kindern und Jugendlichen in Obdachlosenunterkünften [30])

3.1 Daten und Entwicklungen

In der Bundesrepublik Deutschland leben derzeit zwischen 500 000 und 800 000 Menschen in Obdachlosen- bzw. Behelfsunterkünften. Da es keine einheitliche statistische Erfassung von Obdachlosen gibt, ist es nicht möglich, exakte Zahlen zu nennen. Die Zahl beruht auf Schätzungen und auf Hochrechnungen der für Nordrhein-Westfalen vorliegenden Statistiken.

Unter den in Obdachlosenunterkünften lebenden Familien sind kinderreiche stark überrepräsentiert: Während in der Gesamtbevölkerung lediglich 3 % der Familien vier und mehr Kinder haben, sind über 50 % aller Obdachlosenfamilien kinderreich. Ehepaare ohne Kinder sind bei Obdachlosen mit 5 bis 10 % der Haushalte unterrepräsentiert; im Bundesgebiet beträgt ihr Anteil ca. 25 %.

Kinder und Jugendliche sind in Obdachlosenunterkünften mit 50 bis 60 % — gegenüber 30 % im Bundesdurchschnitt — eindeutig überrepräsentiert. Die Altersgruppe der 6- bis 15jährigen ist besonders stark vertreten [31]).

3.2 Die soziale Lage obdachloser Familien

Die soziale Lage von Familien, die in Obdachlosenunterkünften wohnen, ist durch wirtschaftliche Unsicherheit, extrem ungünstige Wohnverhältnisse, räumliche und soziale Isolierung, soziale Ächtung und Diskriminierung gekennzeichnet [32]).

Obdachlose Familien sind materiell und einkommensmäßig schlechter gestellt als die übrige Bevölkerung des Bundesgebietes und damit dauernder wirtschaftlicher Unsicherheit ausgesetzt. Sie sind zudem bildungsmäßig unterprivilegiert, die Erwachsenen verfügen über ein geringes Schul- und Ausbildungsniveau, sie sind dementsprechend in unqualifizierten und schlecht bezahlten Stellungen mit geringem Sozialprestige beschäftigt und den Krisenerscheinungen unseres Wirtschaftssystems ungeschützter ausgesetzt als andere Bevölkerungsgruppen. Bedingt durch diese wirtschaftlichen und sozialen Unsicherheiten wird nicht nur die Möglichkeit planenden Verhaltens, z. B. in der Haushaltsführung, für die Erwachsenen eingeschränkt; sie wirken sich auch sehr deutlich im Sozialisationsprozeß der Kinder und Jugendlichen aus, denen ebenfalls ein längerfristig planendes Verhalten kaum weitervermittelt werden kann.

Die Wohnsituation von Familien in Obdachlosenunterkünften ist extrem ungünstig: Die Siedlungen sind meist sehr verkehrsungünstig gelegen und unzureichend mit sozialer Infrastruktur ausgestattet; die Gebäude der Unterkünfte sind in schlechtem baulichen Zustand; hinzu kommen Überbelegung, mangelnde Isolierung, schlechte Heizmöglichkeiten usw.

Zur ghettoähnlichen Wohnsituation obdachloser Familien kommt die soziale Isolierung und die Diskriminierung durch die Umwelt hinzu. Von der Umwelt werden die Bewohner von Notunterkünften als asozial, arbeitsscheu und lebensuntüchtig abgestempelt. Sie werden stigmatisiert und erfüllen als gesellschaftliche Randgruppen für andere Bevölkerungsgruppen eine Sündenbockfunktion. Ihr Status als Obdachlose wird von der Umwelt nicht im gesellschaftlichen Zusammenhang interpretiert, sondern auf individuelles schuldhaftes Versagen zurückgeführt. Prekär ist auch ihre rechtliche Stellung: Anstelle eines Mietvertrages haben sie nur einen Nutzungsvertrag für ihre Unterkunft, sind dem Anstaltsrecht unterworfen und unterliegen damit einer verstärkten Kontrolle und diskriminierenden Aktionen der Verwaltung. Folgen der Zuschreibung dieser minderwertigen Eigenschaften durch die Umwelt sind bei den Obdachlosen: Rückzugsverhalten, die Übernahme der Fremdeinschätzung ins eigene Selbstbild und Versuche der Kompensation erlittener Diskriminierung durch die Diskriminierung der eigenen Gruppe. Je länger Familien in Obdachlosenunterkünften wohnen müssen, um so deutlicher zeigen sich bei ihnen Mißerfolgsorientierung, Resignation und Hoffnungslosigkeit.

3.3 Auswirkungen auf den Sozialisationsprozeß der Kinder

Für die Sozialisation der Kinder stellen die genannten Umstände eindeutig negative Bedingungen dar. Insbesondere besteht bei Obdachloseneltern, zumal nach längerem Aufenthalt in Notunterkünften, die Gefahr, daß sie ihre resignative Haltung an ihre Kinder weitervermitteln. Geschieht das, so hat allein das schon zur Folge, daß die Kinder die für eine an Leistung und an Mittelschichtsnormen orientierte Gesellschaft notwendige soziale Handlungskompetenz und ein entsprechendes Vermögen zur Durchsetzung ihrer Interessen in der Familie nicht erwerben können.

Die Benachteiligung der Kinder durch ungünstige Wohnverhältnisse beginnt in Obdachlosenunterkünften bereits beim Säugling. Ein Großteil der Kinder wird nicht in der Klinik geboren, sondern unter den ungünstigen Bedingungen einer Notunterkunft. Damit entfallen die für andere Bevölkerungsgruppen üblichen Routineuntersuchungen, wie z. B. zur Früherkennung von Krankheiten und Schäden. Ein hoher Anteil der Kleinkinder leidet an Ernährungsstörun-

[30]) Der nachfolgende Text behandelt Probleme von sozialen Gruppen, die unter den Begriff Obdachlosigkeit im verwaltungstechnischen Sinn fallen. Nicht behandelt wird also die breitere Problematik der sogenannten „sozialen Brennpunkte". Vgl. Vaskovics, L., Weins, W.: Stand der Forschung über Obdachlose und Hilfen für Obdachlose, Schriftenreihe des BMJFG, Bd. 62, Verlag Kohlhammer, Stuttgart 1979.

[31]) Vgl. Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik NRW: Die Obdachlosen in NRW am 30. Juni 1979, S. 5.

[32]) Vgl. Essinger, H.: Soziale Rand- und Problemgruppen, München 1977, S. 33.

gen. Die Enge des Wohnraumes bringt es mit sich, daß sich die Kleinkinder nicht frei bewegen und ihre Motorik entfalten können. Wohnraumenge, Statusunsicherheit und mangelnde psychische Ressourcen der Eltern erschweren das Entstehen eines familiären Klimas emotionaler Geborgenheit für die Kinder [33]).

Infolge der Wohnraumenge sind die größeren Kinder stärker als normal wohnende Kinder darauf angewiesen, sich im Freien aufzuhalten. Generell fehlt es in den Siedlungen jedoch an ausreichenden Spiel- und Lernmöglichkeiten sowie an adäquaten Förderungseinrichtungen und -aktivitäten für Vorschulkinder. Das bildungs- und anregungsarme Milieu des Obdachlosenghettos, die räumliche, soziale und psychische Isolation von der städtischen Umwelt programmiert somit die Kinder, die hier aufwachsen, schon frühzeitig zu späteren „Schulversagern".

Das Gewalt- und Abhängigkeitsverhältnis, dem die Eltern im Beruf und im Wohnbereich unterworfen sind, und die Diskriminierungen, die sie erleiden, setzen sie den eigenen Kindern gegenüber häufig in besondere Strenge und in ein inkonsistentes Erziehungsverhalten um. Zusammen mit einem emotional unausgeglichenen Erziehungsklima beeinträchtigt das ganz entscheidend die Chancen der Obdachlosenkinder, die Fähigkeiten zu entwickeln, von denen in den Schulen der Schulerfolg abhängt, wie etwa individuelles Leistungsstreben, differenziertes Sprachverhalten und anderes. Infolgedessen zeigt die Mehrzahl der Vorschulkinder in den Siedlungen nicht nur Entwicklungsverzögerungen im kognitiven Bereich, sondern verschiedentlich auch motorische und Konzentrationsstörungen.

Im Rahmen vorschulischer Erziehung können diese Schwierigkeiten und Defizite meist nicht aufgefangen werden. Wenn überhaupt Tageseinrichtungen zur pädagogischen Betreuung der Kinder im Vorschulalter in den Siedlungen bestehen, leidet die erzieherische Arbeit oftmals nicht nur unter der Gruppengröße, unzureichender Qualifikation der Beschäftigten für diese Arbeit und einer noch vielfach mittelschichtorientierten Erziehungsarbeit. Ein spezielles Problem in den Siedlungskindergärten stellt die hohe Fluktuation der Kinder dar. Oftmals werden auch bestehende Angebote infolge mangelnder Bildungsmotivation der Erwachsenen oder unzureichender Kenntnisse und Informationen über die Notwendigkeit pädagogischer Kinderarbeit nicht angenommen.

Der Schuleintritt stellt für die Obdachlosenkinder einen noch stärkeren Bruch ihrer Sozialisation dar als für Kinder aus Arbeiterfamilien. Die negativen Folgen zeigen sich insbesondere darin, daß Kinder aus Obdachlosengebieten häufig vom Schulbesuch zurückgestellt werden, daß ihr Anteil unter den Sitzenbleibern sehr hoch ist und daß sie einen extrem hohen Anteil der Sonderschüler stellen. Der Prozentsatz der Kinder aus Obdachlosenunterkünften, die wegen Schulunreife zurückgestellt werden, ist etwa doppelt so hoch wie der von Kindern aus sozial ausgeglichenerem Milieu. Nach neueren Untersuchungen stammen etwa drei Viertel aller vom Schulbesuch zurückgestellten Kinder aus Notunterkünften. Die Zahl der Schulversager steigt ebenfalls, wie zahlreiche Untersuchungen belegen, mit sinkender Sozialschicht. Für die Obdachlosenkinder gehört die Erfahrung des Versagens gegenüber den Leistungsanforderungen der Schule zu ihren alltäglichen Erlebnissen. Ihr unterdurchschnittlicher Schulerfolg zeigt sich darin, daß der Anteil der Obdachlosenkinder mit steigenden Klassen immer geringer wird. In den Abschlußklassen sind die Obdachlosenkinder erheblich unterrepräsentiert. Sonderschüler rekrutieren sich etwa zur Hälfte aus Kindern und Jugendlichen aus „sozialen Brennpunkten", worunter neben den Obdachlosensiedlungen im hier verwendeten engeren verwaltungstechnischen Sinn Wohngebiete mit besonders schlechter Infrastruktur und hoher ökologischer Belastung, etwa Sanierungsgebiete oder sogenannte „Schlafstädte", zu verstehen sind. Es ist feststellbar, daß der Anteil der Sonderschüler mit der Dauer der Obdachlosigkeit von Familien korreliert. Ebenso zeigen Untersuchungen, daß der Anteil der Kinder aus „sozialen Brennpunkten", die zur Sonderschule gehen, mit zunehmendem Alter rasch ansteigt und bei den über zehnjährigen bei über 50 % liegt [34]).

Der schulische Mißerfolg und die fehlende Anerkennung kann von den jungen Menschen in Obdachlosengebieten auch im Freizeitbereich nicht ausgeglichen werden. Ebenso wie bei den Erwachsenen beschränkt sich der soziale Kontakt der Kinder und Jugendlichen meist auf die Angehörigen der Wohnunterkünfte. Der ausgleichende soziale Kontakt zu Freunden außerhalb der Siedlung ist ihnen sehr erschwert, weil sie wegen ihrer sozialen Herkunft meist noch stärker gemieden und geächtet werden als ihre Eltern. Um nicht mit ihrem Wohngebiet identifiziert zu werden, versuchen sie, Besuche von Alterskameraden in ihren Obdachlosenunterkünften zu vermeiden und verstärken damit noch selber ihre Isolation. Versuche, im Ghetto gebildete Jugendgruppen an Jugendgruppen in umliegenden Wohngebieten heranzuführen bzw. sie zu integrieren, sind meist zum Scheitern verurteilt.

Die gleichen Bedingungen, die dem Schulversagen von Obdachlosenkindern zugrundeliegen, behindern auch ihren Start ins Berufsleben. Infolge der starken Auslese durch die Schule können Jugendliche aus Notunterkünften nur schwer in Lehrstellen oder Ausbildungsverhältnisse vermittelt werden. Die Jugendlichen ihrerseits können sich mit den Normen und Leistungsanforderungen der Betriebe kaum identifizieren. Infolgedessen ist die Arbeitslosenquote bei den Jungen und insbesondere bei den Mädchen sehr hoch. Maßnahmen der Arbeitsämter oder vergleichbarer Institutionen zur beruflichen Eingliederung

---

[33]) Vgl. den einschlägigen Band der Materialien zum 5. Jugendbericht, DJI-Verlag, München 1979.

[34]) Zur Schulsituation obdachloser Kinder vgl. Iben, G.: Kinder am Rande der Gesellschaft. Erziehungs- und Bildungshilfen in Notunterkünften, München 1968, S. 27 ff.; Iben, G.: Randgruppen der Gesellschaft. Untersuchungen über Sozialstatus und Erziehungsverhalten obdachloser Familien, München 1971, S. 85 ff.; Abels, H., Keller, B.: Obdachlose. Zur gesellschaftlichen Definition und Lage einer sozialen Randgruppe, Wiesbaden 1974. Studienbücher zur Sozialwissenschaft, Bd. 9, S. 116 ff.

werden vor allem nach mehrfachen Mißerfolgserlebnissen von den Jugendlichen nicht mehr wahrgenommen. Im Endeffekt ergreifen Jugendliche aus Obdachlosensiedlungen häufig Anlernberufe ohne Zukunftschancen. Sie orientieren sich hierbei am Hilfsarbeiterstatus der Väter. Ihre berufliche und soziale Lebensperspektive ist damit erheblich eingeschränkt [35]).

3.4 Programme und Maßnahmen der Gemeinden zur Bewältigung des Obdachlosenproblems

Die früheren offiziellen Ansätze zur Lösung des Obdachlosenproblems weisen in der Regel folgende Mängel auf:

— Sie gehen praktisch davon aus, daß mit der Lösung des elementaren Wohnproblems alle anderen Probleme mit zu beseitigen seien, vernachlässigen dabei jedoch die Einkommens- und Arbeitssituation der Obdachlosen und stellen nur in ganz unzureichendem Umfang materielle, soziale und psychische Ressourcen bereit.

— Präventiven Maßnahmen zur Verhinderung von Obdachlosigkeit oder der wiederholten Einweisung in Obdachlosenunterkünfte räumen sie nicht die notwendige Priorität ein, sondern stellen vorwiegend auf die sozial kontrollierende Betreuung obdachlos gewordener Familien ab.

— Die Tätigkeit der Sozialarbeit orientiert sich noch immer vorwiegend an Einzelfallhilfen, obwohl sich schon erwiesen hat, daß eine isolierte Einzelfallhilfe oder Gruppenarbeit in der Arbeit mit Obdachlosenfamilien ineffektiv bleibt, sofern sie nicht einbezogen ist in ein umfassendes Konzept von Gemeinwesenarbeit oder stadtteilbezogener Sozialarbeit mit dem Ziel der Aktivierung und Selbstorganisation der Betroffenen.

— Sie sind nicht in der Lage und meist auch gar nicht geeignet, der Diskriminierung der Obdachlosen in Unterkünften und in Übergangs- und Sozialwohnungen entgegenzuwirken und den daraus resultierenden sozialen Druck auf die Betroffenen aufzulösen.

— Sämtliche Eingliederungsbemühungen geschehen ohne ausreichende Koordination der verschiedenen Ämter [36]).

Seit etwa Mitte der 60er Jahre wurden die Probleme obdachloser Familien vorwiegend von Initiativgruppen, die neue Ansätze pädagogisch-politischer Arbeit mit dem Ziel der Selbstorganisation und der solidarischen Interessenvertretung der Obdachlosen versuchten, an eine bislang weitgehend uninformierte Öffentlichkeit gebracht. Die von den Initiativgruppen entwickelten neuen Arbeitsansätze, z. B. Spielstubenarbeit, Lern-Freizeithilfen und Gemeinwesenarbeit, wurden nach dem Abklingen der Studentenbewegung Anfang der 70er Jahre schließlich im Rahmen einer „Reform von oben" von verschiedenen Komunalverwaltungen zumindest teilweise aufgegriffen, übernommen und weitergeführt. Seitdem richtet sich in verschiedenen Kommunen die Absicht der Gebietskörperschaften stärker auf die Modernisierung, die Auflösung oder Umwandlung von Obdachlosen-Notunterkünften in Normalwohnungen.

An verschiedenen Orten unternommene Versuche, die Einzefallhilfe durch umfassende sozialpädgagogische Maßnahmen und Gemeinwesenarbeit abzulösen, stoßen meist noch auf vielfältige finanzielle und personelle Restriktionen. Um langfristig entstehende soziale Kosten zu verringern, wird bei den verschiedenen Kommunen ein stärkeres Gewicht auf die Verhinderung von Obdachlosigkeit durch stärker prophylaktisch orientierte Maßnahmen gelegt; diese gehen jedoch nicht über die Übernahme von Mietrückständen durch die Sozialämter hinaus und sind nicht in umfassende kommunalpolitische Konzepte zur Verhinderung von Obdachlosigkeit, die neben der Wohnungspolitik auch die regionale Arbeitsmarkt- und Arbeitsplatzpolitik mit einzubeziehen hätten, eingebettet.

Eine Vielzahl experimenteller Projekte mit unterschiedlichen methodischen Ansätzen ist in der Entwicklung oder der ersten Phase ihrer Durchführung begriffen, allerdings häufig ohne daß ein Erfahrungsaustausch zwischen den einzelnen Trägern besteht und ohne daß ihre sozialplanerische Relevanz im einzelnen überprüft ist. Zudem sind die Projekte vorwiegend in Großstädten angesiedelt und vernachlässigen die Obdachlosen in anderen Regionen. Die Ziele solcher neueren Projektansätze sind unter anderem die Integration von Obdachlosen in kleinen Gruppen in andere Wohngebiete — so z. B. in Köln und Hamburg —; die Modernisierung der Unterkünfte — so in Mannheim und Wiesbaden —; die psychotherapeutische Arbeit mit Obdachlosen und Gemeinwesenarbeit — so in Gießen und München — [37]). Ein umfassender Ansatz zur Lösung der Obdachlosenproblematik wird im Projektverbund Obdachlosenarbeit Duisburg-Essen im Rahmen des Modellprogramms zur Bekämpfung der Armut in der Europäischen Gemeinschaft realisiert. Ziel dieses Projekts ist die Integration der Obdachlosen in die Arbeiterschaft; neben der Wohnproblematik wird der Verbesserung der materiellen und einkommensmäßigen sowie bildungsmäßigen Situation der Obdachlosen und dem Abbau der Diskriminierungsmechanismen über eine auf den Arbeitsmarkt und Wohnbereich bezogene Sozialarbeit verstärkte Aufmerksamkeit geschenkt [38]).

[35]) Vgl. Hespos, N.: Jugend am Rande der Gesellschaft, Kronberg/Ts. 1975. Zitiert nach Forschungsbericht der GEWOS, Obdachlosigkeit, S. 125.

[36]) Vgl. Kögler, A. (Hrsg.): Obdachlosigkeit in der Bundesrepublik Deutschland, Hamburg 1976. Forschungsbericht der GEWOS (Gesellschaft für Wohnungsbau und Siedlungswesen), Schriftenreihe, N. F. 19, S. 89.

[37]) Kögler, A. (Hrsg.): Obdachlosigkeit in der Bundesrepublik Deutschland, Hamburg 1976. Forschungsbericht der GEWOS (Gesellschaft für Wohnungsbau und Siedlungswesen), Schriftenreihe, N. F. 19, S. 213 ff.

[38]) Vgl. Modellvorhaben der Europäischen Gemeinschaft zur Bekämpfung der Armut. Projektverbund Obdachlosenarbeit, Duisburg, Essen, in: Forum Jugendhilfe, Soziale Brennpunkte, AGJ, H. 3, 1976, S. 23 ff.

Im Unterschied zu den von einigen Kommunen entwickelten Ansätzen zur Stabilisierung und Resozialisierung obdachloser Familien stehen jedoch auch heute noch innerhalb der behördlichen Sozialarbeit in vielen Kommunen individuelle Hilfen nach dem BSHG oder JWG, die Vermittlung von Wohnraum für einzelne Familien oder von Arbeitsplätzen durch Sozialarbeiter im Vordergrund. Mit ihnen können aber die strukturellen Ursachen, die Obdachlosigkeit bedingen, nicht adäquat angegangen werden. Obwohl innerhalb der Sozialarbeit Aktivierung und Hilfe zur Selbsthilfe als entscheidende Prinzipien anerkannt sind, wird ihre Anwendung in der Arbeit mit den Betroffenen von seiten der Sozialadministration oftmals nur in reduziertem Maße zugelassen. Aktivitäten, die z. B. über die Mithilfe bei der Einrichtung von Kinderspielplätzen oder den Einsatz von Müttern in Spielstuben hinausgehen, sind häufig nicht erwünscht, vor allem dann nicht, wenn sie mit sozialpolitischen Forderungen verbunden sind. Die offizielle Sozialarbeit mit Obdachlosen — von den Aktivitäten verschiedener Initiativgruppen in unterschiedlicher Trägerschaft oder einzelner Kommunalverwaltungen in Großstädten abgesehen — läßt offenbar ein aktives Engagement der Betroffenen zur Verbesserung ihrer Lage nur sehr beschränkt zu. Sie begnügen sich zudem oft genug mit der bestmöglichen Verwaltung der Probleme der Betroffenen, ohne deren Ursachen direkt anzugehen. Während bisweilen die Jugendämter versuchen, mit der Einrichtung und Betreuung von Kindergärten, Lern-, Spiel- und Freizeithilfen und Jugendarbeit aktiv zu werden, so stehen doch vielfach noch Maßnahmen mit stärker kontrollierendem und sanktionierendem Charakter — wie z. B. Entzug der elterlichen Sorge, Anordnung von FE, Vertretung der Jugendlichen vor Gericht im Rahmen der IGH — im Vordergrund der Jugendamtstätigkeit.

4 Ergebnisse und Forderungen

4.1 Soziale Benachteiligung als Folge politischer Versäumnisse

Die in den Analysen herausgearbeiteten Probleme sind insgesamt Folgen politischer Versäumnisse, die unter den Kriterien und Forderungen, wie sie sich etwa aus dem gesellschaftspolitischen Programm der Verminderung von sozialer Ungleichheit ergeben, untragbar sind [39]). Solange die den skizzierten Problemlagen zugrundeliegenden politisch-gesellschaftlichen Verursachungsstrukturen unberührt bleiben, vermögen pädagogische Maßnahmen und Programme, so engagiert sie auch durchgeführt werden, verhältnismäßig wenig auszurichten. Den vorherzusehenden alarmierend negativen Auswirkungen, etwa im Bereich der Ausländerkinder und -jugendlichen, kann auf diese Weise auf lange Sicht nicht grundsätzlich begegnet werden.

Im Bereich der Ausländerproblematik manifestieren sich die Versäumnisse der Politik in der bereits festgestellten Ignorierung der menschlichen, sozialen, gesellschaftlichen und gesellschaftspolitischen Dimension der Beschäftigung ausländischer Arbeitskräfte in der Bundesrepublik und in einer rein arbeitsmarktbezogenen Reaktion auf die wirtschaftliche Rezession, die wiederum den genannten elementaren Gesichtspunkten keine Rechnung trägt.

Ähnliche Defizite liegen im Bereich der Obdachlosenproblematik vor; auch hier mangelt es an entschiedenen politischen Maßnahmen vor allem der Wohnungspolitik, die durch tragbare Mieten der Gettobildung und sozialen Isolation entgegensteuern könnten [40]).

Schließlich bedürfte auch die Problematik der Spätaussiedler einer stärkeren gesellschaftspolitischen Beachtung. Hier liegen die Mängel vor allem im Fehlen eines die einzelnen Hilfen übergreifenden und integrierenden sozialpädagogischen Angebots, das Erscheinungen der sozialen Isolation und des soziokulturellen Identitätsverlusts vorbeugt.

4.2 Forderungen in bezug auf die einzelnen Problemguppen

Zur Behebung der dargestellten Mängel sind für jede der im vorhergehenden Text behandelten Problemgruppen besondere Maßnahmen vordringlich.

4.2.1 Maßnahmen für ausländische Kinder und Jugendliche

Die arbeitsrechtliche und aufenthaltsrechtliche Situation der ausländischen Familien muß durchgreifend verbessert werden. Vordringlich sind insbesondere die Beseitigung der „Stichtagsregelung" und die Aufhebung der Bestimmung über die nachrangige Berücksichtigung ausländischer Jugendlicher im Arbeitsförderungsgesetz.

Verhindert werden muß die Bildung von Ausländergettos, wie sie vor allem in Innenstadtrandbezirken um sich greift. Wo Ausländerwohnbezirke bestehen, muß die soziale Infrastruktur, insbesondere auch in bezug auf das Gesundheitswesen, entscheidend verbessert werden.

Schließlich muß entschieden mehr getan werden für eine ausreichende bildungsmäßige Versorgung und Förderung der ausländischen Kinder und Jugendlichen. Dies gilt für Kindergärten, den schulischen Bereich wie auch für die Berufsschulen. Zusätzliche Förderungsprogramme dürfen nicht isoliert erfolgen und damit neue Probleme schaffen, sondern müssen im Rahmen einer sozialpädagogischen, ganzheitlichen Förderung erfolgen; im Bereich der Schule ist eine möglichst frühzeitige Eingliederung von ausländischen Kindern — ebenso wie von Spätaussiedlerkindern — in die deutsche Regelklasse, also ein möglichst kurzer Aufenthalt in speziellen Vorbereitungsklassen, anzustreben. Zudem erscheint die Einrichtung von Ganztagsschulen mit sozialpädagogischer Betreuung für ausländische Kinder — ebenso

[39]) Vgl. Essinger, H.: Soziale Rand- und Problemgruppen, München 1977, S. 23 ff.

[40]) Vgl. Kögler, A. (Hrsg.): Obdachlosigkeit in der Bundesrepublik Deutschland, Hamburg 1976. Forschungsbericht der GEWOS (Gesellschaft für Wohnungsbau und Siedlungswesen), Schriftenreihe, N. F. 19, S. 251 ff.

auch für Spätaussiedler- und obdachlose Kinder — in Wohnortnähe angezeigt. Für junge Ausländer — ähnlich wiederum auch für Aussiedlerkinder — müssen eigene Curricula und Unterrichtswerke entwickelt werden, die stärker an der Lebenswelt der Schüler orientiert sind. Ebenso muß das pädagogische Personal in den Schulen durch Ausbildungs- und Fortbildungsmaßnahmen besser auf die Arbeit mit diesen Gruppen vorbereitet werden.

4.2.2 Maßnahmen für jugendliche Spätaussiedler

Hier erscheint es vor allem anderen erforderlich, die elementaren Voraussetzungen materieller, sozialer und politischer Art für die volle Integration dieser Gruppe in die Gesellschaft der Bundesrepublik zu schaffen. Unter anderem gehört dazu die beschleunigte Anerkennung der in den Herkunftsländern erworbenen Bildungs- und Ausbildungsnachweise durch die zuständigen Kammern.

Ähnlich wie bei den ausländischen Familien muß durch geeignete Maßnahmen der Wohnungspolitik verhindert werden, daß Spätaussiedler in Trabantenstädten in eine Gettosituation geraten; auch die Übergangsunterkünfte sind menschlicher bzw. überhaupt vertretbar zu gestalten, und die Aufenthaltsdauer in derartigen Unterkünften sollte auf maximal sechs Monate begrenzt werden.

Für den Bereich der Schulbildung und der beruflichen Ausbildung sind, wie schon ausgeführt, ähnliche oder gleichartige Maßnahmen erforderlich wie für die ausländischen Kinder und Jugendlichen.

4.2.3 Maßnahmen für Kinder und Jugendliche in Obdachlosenunterkünften

Vordringlich ist in diesem Bereich eine neu konzipierte Wohnungspolitik anstelle der bisherigen, die nur immer neue Obdachlosenunterkünfte und damit einen sozial höchst benachteiligten Personenkreis schafft. Wesentliche Ziele dieser Politik müssen tragbare Mieten im sozialen Wohnungsbau sowie eine weiterentwickelte Stadt- und Infrastrukturplanung sein.

Daneben müssen im Gesundheits- und Bildungsbereich zusätzliche Förderungsmöglichkeiten und -angebote entwickelt werden, und zwar in einer Weise, die von vorneherein die Zugangsschwierigkeiten der Zielgruppe in Rechnung stellt und so bessere Chancen eröffnet, daß die Angebote auch angenommen werden.

4.3 Forderungen an die Jugendhilfe

Zusätzlich zu den dargestellten politischen Forderungen ergeben sich eine Reihe von Konsequenzen und Aufgaben für den Bereich der Jugendhilfe. Um diese erfolgreich in Angriff nehmen zu können, sind allerdings zwei Voraussetzungen nötig: Zum einen müssen die geforderten politischen Maßnahmen realisiert werden; zum anderen müssen wesentlich stärker als bisher differenzierte Erhebungen zur Bevölkerungsstruktur sowie zu Bedürfnissen und Problemlagen der Bevölkerung, insbesondere in Wohngebieten mit hoher Ausländerquote, durchgeführt und wissenschaftliche Untersuchungen zur Entwicklung angemessener Sozialisationshilfen für ausländische Kinder und Jugendliche sowie über die Wirkung bestehender Förderungsangebote angestellt werden.

Auf der Grundlage derartiger Erhebungen und Untersuchungen müssen dann die Angebote der Jugendhilfe zur Förderung junger Menschen ausgebaut werden, und zwar in enger Orientierung an den Problem-, Interessen- und Bedürfnislagen der besonders benachteiligten Gruppen.

Da beispielsweise bestehende Erziehungsberatungsstellen von ausländischen Familien kaum aufgesucht werden, ist dem Aufbau von Erziehungsberatungsstellen in Ausländerzentren und mit ausländischem Personal besondere Aufmerksamkeit zu schenken. Gleichzeitig müßten flexible wohngebietsbezogene Beratungsdienste für alle Zielgruppen entwickelt werden. Durch eine Intensivierung der Öffentlichkeitsarbeit der Jugendämter, z. B. über ihre Angebote zur Kinder- und Jugenderholung, über Ferienfreizeiten und Kuren, sollte eine verstärkte Einbeziehung ausländischer Kinder und von Kindern aus Spätaussiedlerfamilien in diese Jugendhilfeangebote erreicht werden. Gleichzeitig müßten zusätzliche Angebote für diese Zielgruppen geschaffen werden. Spezielle Maßnahmeprogramme der Jugendämter könnten z. B. in der Einrichtung eines Mittagstisches für ausländische Kinder oder in der Entwicklung von sozialpädagogisch und freizeitorientierten Lernhilfen an wohngebietsnahen Lernorten bestehen.

Im Interesse der jungen Spätaussiedler sollten die Mittel aus dem Garantiefonds großzügiger vergeben werden und nicht allein auf die Jugendlichen beschränkt bleiben.

Im Bereich der offenen Jugendarbeit ist es zur Integration ausländischer Jugendlicher erforderlich, Konzepte einer übernationalen Jugendarbeit zu entwickeln und zu realisieren sowie die ausländischen Jugendlichen verstärkt in die Arbeit der Jugendfreizeiteinrichtungen einzubeziehen. Weiterhin müssen Einrichtungen, wie internationale Jugend- und Familienzentren, auch unter Trägerschaft der Jugendämter, in größerem Maße entwickelt und aufgebaut werden. Außerdem sind die Möglichkeiten einer unbürokratischen Förderung und Unterstützung ausländischer Jugendgruppen — bei Berücksichtigung einiger elementarer Förderungsprinzipien — zu verbessern, um ihnen somit eine Chance zur Selbstorganisation zu geben.

Im Bereich der Aus- und Fortbildung von Sozialpädagogen und Sozialarbeitern müssen die Problemlagen dieser Zielgruppen in den Studiengängen inhaltlich berücksichtigt und in die praktische Anleitung — z. B. für die Kindergartenarbeit mit Ausländerkindern — einbezogen werden; zudem sollten den in Wohngebieten mit hohem Anteil ausländischer Familien tätigen Sozialarbeitern kostenlose Sprachkurse angeboten werden. In der Praxis sind wesentlich verbesserte Formen von Koordination und Kooperation zu entwickeln. Wirkungsvolle Integration von jugendlichen Ausländern, Obdachlosen oder Spätaussiedlern ist niemals über isolierte einzelne

Maßnahmen oder Förderungsprogramme zu erreichen; sie setzt immer, wenn sie die ganzheitliche Perspektive nicht aus den Augen verlieren will, ein Zusammenwirken vieler Instanzen und Institutionen voraus. In vielen Fällen können und sollten derartige übergreifende Aktivitäten für alle drei hier erörterten Problemgruppen gemeinsam entwickelt und als umfassende problemorientierte Maßnahmeprogramme praktisch umgesetzt werden.

Bei diesen Programmen kommt es insbesondere auf die folgenden Punkte an: Es müssen integrierte Angebote zur Mütter-, Gesundheits-, Erziehungs- und Sozialberatung sowie zur Berufsberatung geschaffen und entsprechende Förderungsprogramme entwikkelt werden. Erforderlich ist weiterhin eine wohngebietsnahe Konzeption von Sozialarbeit, die die Einzelfallhilfe, soziale Gruppenarbeit und die politische Bildungsarbeit auf Stadtteilebene inhaltlich verknüpft, die Jugendlichen demokratisch ernst nimmt und sie langfristig befähigt, sich zur Wahrnehmung und Durchsetzung eigener Interessen zusammenzuschließen.

In Gebieten bzw. Stadtteilen mit hoher Ausländerkonzentration, in Obdachlosengebieten und Neubausiedlungen mit hoher Spätaussiedlerquote könnten gemeinwesenorientierte internationale Sozialzentren und/oder gemeinwesenorientierte Schulen in Form von Ganztagsschulen als Begegnungszentren eine enge Verschränkung der Lebensbereiche Familie, Schule und Freizeit ermöglichen [41]). Ziel solcher sozialpädagogischer Strategien müßte es sein, die individuelle und soziale Handlungskompetenz der Jugendlichen aktiv zu unterstützen, um so einen Beitrag zur Herstellung von mehr Chancengleichheit zu erreichen.

[41]) Vgl. Vink, J.: Integration ausländischer Jugendlicher im Übergangsfeld von der Schule zur Arbeitswelt. Thesen zur Fachtagung der Bundesarbeitsgemeinschaft Jugendaufbauwerk vom 24. und 25. Februar 1977 in Bonn, 1977, S. 11.

B 6: Bedingungen und Möglichkeiten sozialer und politischer Partizipation

1 Partizipation und Partizipationsfähigkeit im Widerspruch von gesellschaftlich-politischer Norm und faktischen Realisierungsvoraussetzungen

Anläßlich der Wahlen zur Hamburger Bürgerschaft im Frühjahr 1978 veröffentlichte das Statistische Landesamt Hamburg Zahlen, die in der politischen Öffentlichkeit Aufsehen erregten: Von den 18- bis 25jährigen Wählern hatten sich 18,2 % für die „Bunte Liste — Wehrt Euch" entschieden. Bei den 26- bis 34jährigen gaben immer noch 9,6 % dieser Wahlvereinigung verschiedener Initiativgruppen ihre Stimme [1]).

Diese Daten machen deutlich, daß ein erheblicher Teil der jungen Staatsbürger die Landtagswahl zum Anlaß genommen hatte, den herkömmlichen Parteien eine Absage zu erteilen. Sie können außerdem als Symptom dafür verstanden werden, daß zwischen den Beteiligungsmöglichkeiten, die die politischen Parteien und andere Organisationen des etablierten politischen Systems anbieten, und den Erwartungen, Problemen und Bedürfnissen der Heranwachsenden eine tiefgreifende Dissonanz besteht: Große Teile der heranwachsenden Generation sehen ihre Interessen offensichtlich immer weniger bei den etablierten politischen Parteien aufgehoben und wenden sich deshalb enttäuscht anderen Gruppierungen zu. Aufforderungen zu politischer Beteiligung als Konsequenz des moralisch-politischen Prinzips vom „mündigen Bürger", wie es sich aus den Ansprüchen einer demokratischen Gesellschaft ergibt, treten der heranwachsenden Generation einerseits zwar in vielerlei Formen als Norm gegenüber; etwa in folgenden programmatischen Äußerungen:

— „Jugendarbeit soll durch Erziehung, Bildung und Gesellung zur Emanzipation des jungen Menschen mit dem Ziel der Selbstverwirklichung und der aktiven Mitgestaltung beitragen . . . Sie will so Jugendliche befähigen, sich für eine Demokratisierung aller gesellschaftlichen Bereiche zu engagieren" [2]).

— „Junge Menschen müssen sich sozial und politisch nach ihren Erwartungen und Fähigkeiten engagieren können" [3]).

— „Ziel sozialdemokratischer Jugendpolitik in Betrieb, Schule und Freizeit ist die Befähigung der Jugendlichen, ihre Interessen zu erkennen, zu vertreten und durchzusetzen, also ihre Emanzipation" [4]).

Damit sind Zielvorstellungen unterschiedlicher Art formuliert; sie stimmen darin überein, daß sie der jungen Generation ermöglichen wollen, eine aktive Rolle bei der Gestaltung ihrer Lebensverhältnisse zu übernehmen.

Auf der anderen Seite zeigt sich aber, daß die Beteilungsansprüche der Jugendlichen nicht ohne weiteres in den gesellschaftlich vorgesehenen Formen und auch nicht in den Inhalten, wie sie von gesellschaftlichen Institutionen bereitgehalten werden, Berücksichtigung finden. Auch die faktischen Voraussetzungen dafür, daß Beteiligungsansprüche geltend gemacht werden können, sind eher problematisch und unzureichend. Dies ist unter anderem Ausdruck für die prinzipielle Widersprüchlichkeit des politischen Systems insgesamt, wie sie zwischen den programmatischen Aufforderungen zur Beteiligung und zur Mündigkeit der Bürger im politischen Bereich einerseits und den beschränkten konkreten Möglichkeiten der faktischen Mitbestimmung andererseits besteht. Für die soziale Gruppe Jugendliche gilt dies in zugespitzter und gewissermaßen doppelter Weise, weil sie nicht nur von der genannten prinzipiellen Widersprüchlichkeit betroffen ist, sondern noch von zusätzlich einschränkenden Momenten, die sich aus der gesellschaftlichen Definition von Jugend ergeben.

In den einführenden Erörterungen dieses Berichts ist bereits einiges über die konkreten Bedingungen gesagt worden, unter denen Jugend im Rahmen der politisch-verfassungsmäßigen Ordnung der Bundesrepublik als soziale Gruppe gesehen wird und in welcher Weise die Möglichkeiten einer Durchsetzung und Vertretung ihrer Interessen eingeschränkt sind [5]). Jugend soll zwar partizipieren, aber sie soll sich dabei weitgehend vertreten lassen; sie soll ihre Ansprüche anmelden, aber in einer Form, die den Erwartungen der Erwachsenen entspricht. Sie soll politisch aktiv sein, aber sie hat in den Institutionen des Bildungs- und Ausbildungswesens relativ wenig Möglichkeit, die dafür notwendigen Lernerfahrungen zu machen. Darüber hinaus fehlen meist auch die strukturellen Voraussetzungen dafür, die eigenen Interessen wirkungsvoll durchzusetzen.

---

[1]) Statistisches Landesamt: Veröffentlichung des Statistischen Landesamtes, Hamburg, Juli 1978.

[2]) Grundsatzpapier des Deutschen Bundesjugendrings vom 15. April 1972, zitiert in: Deutsche Jugend, Jg. 20, 1972, S. 331.

[3]) CDU-Programm zur Sicherung der Zukunftschancen der Jugend, S. 21.

[4]) Abschlußresolution der Fachkonferenz Jugend der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands, zitiert in: Forum Jugendhilfe 2/1976, S. 54.

[5]) Vgl. Teil A. dieses Berichts.

Damit ist bereits deutlich, daß sich Partizipation als interessengeleitete Teilhabe von Jugendlichen am politischen und gesellschaftlichen Leben zum Zwecke der Veränderung eigener Existenzbedingungen nicht auf formale Mitgliedschaften — etwa in politischen Parteien — beschränken läßt. Sie kann sich auch nicht im Engagement innerhalb des den Jugendlichen vom politischen System nahegelegten Organisationsspektrum von Verbänden erschöpfen. Es geht dabei vielmehr um den Sachverhalt, wie erfolgversprechend die Jugendlichen etablierte Institutionen einschätzen dürfen unter dem Aspekt, sich in ihnen über ihre Lebensprobleme verständigen und sie für deren Lösung nutzbar machen zu können.

In der Gegenwart häufen sich die Anzeichen dafür, daß sich im Gefolge tiefgreifender ökonomischer und damit auch gesellschaftspolitischer Veränderungen erhebliche Widersprüche und Probleme ergeben haben. Sie lassen sich folgendermaßen charakterisieren:

— Der eingangs beschriebene Sachverhalt deutet zusammen mit anderen Beobachtungen darauf hin, daß Jugendliche immer stärker die Kluft zwischen ihren Lebensproblemen und den gesellschaftlich vorgegebenen Möglichkeiten, ihre Interessen zu artikulieren und durchzusetzen, erfahren. Mit anderen Worten: Sowohl die im Rahmen des politischen Systems im engeren Sinne wie auch die in den alltäglichen Institutionen und Lebensverhältnissen angebotenen Möglichkeiten politischer Beteiligung werden als ungeeignet empfunden, die eigenen Interessen wirkungsvoll durchzusetzen.

— Problematisch wird dies vor allem in dem Moment, in dem — wie in der Gegenwart — für viele Jugendliche eine Situation entsteht, in der sie hinsichtlich ihrer beruflich-sozialen Lebensperspektive in gravierender Weise verunsichert sind.

— Weiterhin scheint charakteristisch für die gegenwärtige Situation, daß infolge verstärkter Leistungsanforderungen in Schule und Ausbildungswesen die Chancen dafür, Verhaltensweisen zu erlernen, die für Artikulation und Wahrnehmung der eigenen Interessen unerläßlich sind, gesunken sind. Der Anspruch, daß im Bildungs- und Ausbildungssystem zusammen mit den beruflich-instrumentellen Fähigkeiten auch gesellschaftlich-politische Kompetenz erlernt werden soll, verliert an Realität.

— Schließlich wird die Partizipationsbereitschaft weiter Teile der heranwachsenden Generation durch die Existenzangst, die die Einführung und Handhabung des sogenannten Radikalenerlasses gefördert hat, beeinträchtigt.

Die skizzierte Situation scheint dahin zu führen, daß in einer historischen Lage, in der grundlegende Lebensinteressen der heranwachsenden Generation gefährdet erscheinen, die subjektiven, d. h. die in der Sozialisation erzeugten Dispositionen und Verhaltensformen, und die objektiven, d. h. die mit den Institutionen und ihren Strukturen gegebenen Voraussetzungen für eine wirkungsvolle Artikulation und Vertretung sozialer Interessen durch die heranwachsende Generation, selbst brüchiger geworden sind; zugleich werden von den Jugendlichen die Möglichkeiten, ihre Interessen in den gesellschaftlich vorgegebenen Institutionen vertreten zu sehen, eher skeptisch eingeschätzt.

In der Öffentlichkeit werden die in der Folge derartiger Erfahrungen auftretenden Phänomene der Abwendung von den gesellschaftlich vorgesehenen Beteiligungsmöglichkeiten stets aus der Sicht derjenigen beurteilt, die durch diese Abwendung betroffen sind: Die Parteien beklagen beunruhigt den Verlust an Stimmen von jungen Wählern, Organisationen der Jugendarbeit das mangelnde Interesse der Jugendlichen für ihre Angebote, die Öffentlichkeit und die Medien registrieren und verurteilen alternative Verhaltens- und Lebensformen der Heranwachsenden als abweichendes Verhalten. Nicht in den Blick kommt dabei, daß derartige Verhaltensweisen sich aus der Interessenlage und Sichtweise der Jugend ganz anders darstellen, nämlich als Kritik an den gesellschaftlich angebotenen Beteiligungsmöglichkeiten.

Die nachfolgende Analyse beschreibt zunächst die Bedingungszusammenhänge, innerhalb derer Partizipation als die von dem Interesse an Verbesserung und Veränderung der eigenen Existenzbedingungen geleitete Teilhabe zu sehen ist. Dabei wird davon ausgegangen, daß Partizipation nicht nur durch formale Mitgliedschaften in politischen Parteien oder Organisationen ihren Ausdruck findet, sondern auch innerhalb und durch selbstorganisierte Jugendgruppen.

2 Gesellschaftliche Bedingungen der Partizipation

2.1 Auswirkungen gestiegener Leistungsanforderungen infolge krisenhafter Entwicklungen

Die Partizipationsmöglichkeiten dieser Gesellschaft treten den Jugendlichen in Gestalt jener Institutionen gegenüber, mit denen sie es im Sozialisationsprozeß hauptsächlich zu tun haben: Familie, Schule, Betrieb, aber auch die Angebote der Jugendarbeit prägen Wertvorstellungen und Handlungsdispositionen. Je nach Geschlechts- und Schichtzugehörigkeit erfahren die verschiedenen Altersgruppen der Heranwachsenden, daß ihr Interesse an einer sinnvollen Gestaltung des eigenen Lebens mit den Verhaltensansprüchen, die durch diese Institutionen vermittelt werden, nicht identisch sein muß.

Nicht nur vom Arbeitsalltag, sondern auch von Schule und Familie gehen wachsende Leistungszwänge aus, die dem jugendspezifischen Anspruch auf eher spielerische Erprobung individueller Neigungen im Wege stehen. Ein sich verschärfender Konkurrenzkampf um möglichst günstige Startpositionen für ein Berufsleben, das in vielen Fällen unsicher erscheint, verlangt den Jugendlichen nicht nur besondere individuelle Anstrengungen ab. Er ver-

weist auch auf die wachsende Notwendigkeit, sich der immer schwerer zu realisierenden Interessen bewußt zu werden, um gemeinschaftlich dafür eintreten zu können. Doch eben diesen Leistungszwängen wohnt auch die Tendenz inne, dringende partizipatorische Energien zu absorbieren, noch ehe sie sich recht entfalten können.

Diese Leistungsanforderungen gehen zwar von den genannten Institutionen aus, bleiben aber nicht auf die Zeit beschränkt, die Jugendliche von ihnen direkt in Anspruch genommen sind. Sie engen vielmehr das Budget der verpflichtungsfreien Zeit ein, in der junge Menschen dem Ideal partizipatorischen Lernens vor allem nacheifern sollen. Wer im Wettlauf um knapper werdende Ausbildungs- oder Studienplätze nicht auf der Strecke bleiben will, dem fehlt häufig die Zeit, soziale Erfahrungen im bewußten Umgang mit eigenen Interessen zu machen. Die verpflichtungsfreie Zeit wird dann weniger als Gelegenheit zur Partizipation wahrgenommen, sondern als Verschnaufpause zwischen verschiedenen Leistungserfordernissen.

Eine Gesellschaft, die außerhalb professioneller Parteikarrieren politisches Engagement als Freizeitbeschäftigung begreift, weil sie qualifizierten Mitbestimmungsmöglichkeiten etwa der Schüler und Lehrlinge immer noch enge Grenzen zieht, behindert in dieser historischen Problemsituation das partizipatorische Lernen ihrer jungen Generation. Freizeitaktivitäten, die zu beharrlicher Interessenverfolgung befähigen, sind wenig gefragt. Es wächst der Wunsch, sich dem Problemdruck nicht durch Beteiligung an Versuchen seiner solidarischen Bewältigung zu stellen, sondern ihm durch Abschalten auszuweichen.

Ergebnisse empirischer Untersuchungen, aber auch Situationseinschätzungen der Jugendverbände, scheinen die Vermutung zu stützen, daß die gegenwärtige junge Generation politisch überwiegend beteiligungsunwillig ist [6]). Stichworte wie Privatisierungstendenz, politische Apathie oder resignative Abstumpfung sollen dabei Verhaltenspositionen kennzeichnen, die sich grundlegend von denen der politisch unruhigen Jugend früherer Jahre unterscheiden. Solche Etikettierungen mögen Schlaglichter auf augenscheinliche Trends werfen, die Frage nach den veränderten Bedingungen und Möglichkeiten partizipatorischen Handelns junger Leute können sie allerdings nicht beantworten. Kurzformeln verdecken widersprüchliche Gesamtbilder, soweit sich diese überhaupt mit Hilfe des Instrumentariums der Umfrageforschung zusammenfügen lassen. Im übrigen liegt Untersuchungen über politische Einstellungen und Verhaltensvorlieben der jungen Generation regelmäßig ein verengtes, weil institutionenfixiertes Politikverständnis zugrunde. Gerade die Lebenswelt Jugendlicher vermittelt jedoch Artikulationsformen politisch-sozialer Interessen, die sich mit dem Maßstab der Beteiligungsbereitschaft in tradierten und gesellschaftlich positiv bewerteten Politikfeldern von Parteien und Verbänden kaum erfassen lassen.

Im Gegenteil: Die scheinbar beteiligungsneutrale Zufriedenheit Jugendlicher, ihre demonstrativ geringe Bereitschaft zu einem Handeln, das im engeren Sinne politisch ist, darf nicht als kritiklose Aussöhnung mit oft bedrückenden Lebensbedingungen fehlgedeutet werden. Bereits die Abwendung großer Teile der jungen Generation von den herkömmlichen Formen der Vertretung ihrer Interessen muß als eine stille Form der Kritik an gesellschaftlichen Institutionen aufgefaßt werden. Darüber hinaus ist die Suche eines beachtlichen Teils junger Menschen nach neuen Lebensformen außerhalb eingeschliffener Alltagsroutine unübersehbar. Gleichviel, ob es sich dabei um Wohngemeinschaften, Landkommunen oder punktuelle Initiativgruppen handelt: Diese Bewegungen leben von dem Anspruch, anstelle des beharrlichen Einsatzes, der ehedem für überzeugende Gesellschaftsentwürfe in institutionell angebotenen Partizipationsräumen erbracht wurde, nunmehr Momente einer alternativen Praxis ins alltägliche Leben zu integrieren.

Solche und andere Formen eines subkulturellen Protests gerade von Angehörigen der jungen Generation verweisen auf eine tiefgreifende Krise gesellschaftlicher Strukturen und Wertmuster, die auch an der Jugendhilfe als einem möglichen Lernfeld partizipatorischen Handelns nicht spurlos vorbeigegangen ist. Diese Krise hat nicht nur die ökonomischen und technologischen Grundlagen der Gesellschaft erfaßt; sie macht sich für die Jugendlichen in einer Verunsicherung ihrer beruflich-sozialen Lebensperspektive geltend, mit der ein Verlust an Glaubwürdigkeit zentraler Normen und der sie repräsentierenden Institutionen einhergeht. Die Einrichtungen der Jugendhilfe mögen in vielen Fällen von den Jugendlichen als selbstverständliche Sachwalter ihrer sozialen Interessen in Anspruch genommen werden. Oft sind aber gerade auch diese Einrichtungen auf die Rolle von Verwaltern eines allgemeinen finanziellen Mangels zurückgeworfen. Bürokratische Strukturen, Wertsetzungen, die trägerspezifisch sind und abstrakt bleiben, oder auch das Programmangebot, das nach diesen Wertsetzungen und weniger nach den Bedürfnissen der Jugendlichen ausgerichtet ist, stoßen die potentiellen Klienten mit ihrem Wunsch nach Partizipation — gerade angesichts der veränderten gesellschaftlichen Rahmenbedingungen — vermutlich häufiger zurück als früher.

Auch hinsichtlich der Bundeswehr muß konstatiert werden, daß sowohl ihre sozialen Strukturen wie auch die in ihr möglichen Prozesse eine Sozialisation, die demokratisch-partizipatorisches Verhalten verstärkt oder gar hervorbringt, nicht erwarten lassen. Gegenüber der als Ergebnis von Untersuchungen offiziell herausgestellten Version, derzufolge die Bundeswehr das demokratische Bewußtsein entwikkelt und stärkt, muß darauf verwiesen werden, daß das im Bereich der Bundeswehr weithin geltende starre Normen-, Kontroll- und Sanktionssystem der Erzeugung kritisch-demokratischen Verhaltens bei

[6]) BDKJ-Bundespräses Walter Böcker erklärte im Rahmen seines Rechenschaftsberichtes im Frühjahr 1978: „Manche Jugendliche sind niedergeschlagen, weil ihr auf Veränderung abzielendes Engagement an zu großen Widerständen in der Gesellschaft scheitert ... Der Rückzug ins Private nimmt zu, oft verbunden mit Resignation und Fatalismus" (zit. in: Informationsdienst des BDKJ, Düsseldorf 1978).

den Wehrdienstleistenden im Wege steht. Die meist in Form bloß verbalen Unterrichts durchgeführte politische Bildung vermag gegenüber solchen Zwängen nicht anzukommen [7]).

Für diejenigen Heranwachsenden, die statt des Wehrdienstes den Zivildienst wählen, scheinen die Partizipationsbedingungen sehr stark von der jeweiligen Einsatzstelle bestimmt zu sein, so daß sich schwer allgemeine Aussagen machen lassen. Generell ist allerdings die Tendenz festzustellen, die zivildienstleistenden Jugendlichen und jungen Erwachsenen enger an militärische Formen von Disziplin und Verhaltensanforderungen zu binden. Damit wird die moralisch-politische Haltung, die zumeist in der Entscheidung für den Ersatzdienst liegt, tendenziell zugunsten angepaßter Formen des Verhaltens nivelliert [8]).

Nun läßt sich keineswegs jegliches Verhalten der Jugendlichen außerhalb von Familie, Schule, Berufsleben und auch Bundeswehr und Zivildienst als mehr oder weniger deutliche Artikulation des Unbehagens an und als Abwehr von tradierten Partizipationsangeboten deuten. Doch auch der Blick auf die von den Jugendlichen insgesamt bevorzugten Freizeitaktivitäten zeigt, daß sich die Formen und die Inhalte von Partizipationsprozessen in Gruppen zu verschieben begonnen haben.

2.2 Partizipation und Freizeit

Was fangen die Jugendlichen mit ihrer vor allem partizipationsrelevanten, verpflichtungsfreien Zeit an, die an Wochentagen je etwa vier Stunden ausmacht.

Nach wie vor gehören zu den beliebtesten Freizeitbeschäftigungen sportliche Betätigung, Musik hören und Fernsehkonsum sowie das Zusammensein mit Gleichaltrigen [9]). Dazu zählen Besuche von Tanzveranstaltungen und Partys, Herumgammeln oder ähnliches. Hier fällt ein Widerspruch ins Auge: Bevorzugte Aktivitäten und die Möglichkeit, von ihnen Gebrauch zu machen, sind für die meisten jungen Leute zweierlei. Die Jugendlichen sind häufiger im Kreis der Familie, in Vereinen und auch in Jugendgruppen gebunden, als ihnen lieb ist. Für das Bedürfnis nach Entspannung, Kinobesuchen oder das Zusammensein mit Partnern des anderen Geschlechts finden sie eigenen Angaben zufolge zu wenig Zeit [10]).

Soziale Anerkennung, Selbstbestätigung und die Möglichkeit, neue Lebenserfahrungen ungezwungen ausprobieren zu können, suchen Jugendliche vorzugsweise im geselligen Zusammensein mit Gleichaltrigen. Um sich der Beaufsichtigung durch Ältere zu entziehen, besuchen junge Leute weniger die für sie zu teuren Gastwirtschaften. Statt dessen kommen sie lieber in Cliquen, Clubs, aber auch offenen Einrichtungen der kommunalen Jugendpflege zusammen. Hier können sie nicht nur die in Schule oder Betrieb verbrauchten Energien zurückgewinnen und ganz einfach Spaß an erlebnisintensiver Geselligkeit haben, sondern hier finden sie darüber hinaus auch einen vergleichsweise sanktionsfreien Raum, der die Verständigung über gemeinsame Wünsche und Bedürfnisse sowie deren Realisierung als Inhalt partizipatorischen Lernens begünstigt.

Typische Beispiele für Gesellungsformen, die selbstinitiiert sind und Möglichkeiten enthalten, jugendliche Sozialinteressen zum Ausdruck zu bringen, sind Clubs und Jugendzentren. Hinter dem Begriff des Jugendclubs verbirgt sich eine Vielzahl von Gruppierungen mit mehr oder weniger eingegrenzter Thematik. Die Skala reicht von der Hobbyvereinigung über den Zusammenschluß von Anhängern eines Schlagerstars oder eines Fußballvereins bis hin zu offenen kommerziellen oder kommunalen Angeboten. Innerhalb dieses Berichts werden solche selbstinitiierten Gruppen von Jugendlichen in den Blick genommen und analysiert, die sich einerseits von altersgleichen Cliquen durch ein Mindestmaß arbeitsteiliger Strukturierung und andererseits von Jugendverbänden durch das Fehlen einer Programmatik sowie durch eine weitgehende Improvisation des Gruppenlebens unterscheiden. Die Aktivitäten der Mitglieder solcher Clubs folgen zumeist bevorzugten Freizeitinteressen. Die Beteiligungsprozesse, die sich daraus ergeben, sind variabel und durch formale Satzungszwänge nur ansatzweise reglementiert.

Jugendclubs, die diesem Organisationsmuster folgen, entstehen also nicht in erster Linie aus dem Wunsch nach Befriedigung politisch-sozialer Partizipationsbedürfnisse junger Leute. Weil sie jedoch auf verfestigte Hierarchien und eingefahrene Aufgabenverteilungen verzichten, eröffnen sie besondere Chancen partizipatorischen Handelns, die deshalb beispielhaft untersucht werden sollen.

Selbstverwaltete Jugendzentren haben insofern Clubcharakter, als sie in ähnlicher Weise offene Partizipationsmöglichkeiten bieten. Diese sind allerdings überwiegend nicht thematisch fixiert, sondern enthalten vielfältige Möglichkeiten zur Befriedigung von Freizeitbedürfnissen. Derartige Begegnungsstätten an der Peripherie kommunaler Jugendpflege haben ebenso wie die punktuelle Interessen befriedigenden Jugendclubs in den letzten Jahren für die Lebenswelt junger Leute offensichtlich an Bedeutung gewonnen. Sie dokumentieren, daß Jugendliche bei der Verfolgung ihrer Interessen auf solidarische Aktivitäten angewiesen sind. Der Wunsch nach einem selbstverwalteten Jugendzentrum entspringt dem Bedürfnis nach unreglementierter, abwechslungsreicher und finanziell erschwinglicher Freizeitgestaltung im Kreis Gleichgesinnter. Seine Realisierung erfordert häufig Handlungsformen und Formen der Auseinandersetzung, die selbst schon jene soziale Kompetenz und Selbstbestätigung hervorbringen können, die eine wesentliche Voraussetzung dafür ist, daß die Jugendlichen in den ungleich folgenreicheren

[7]) Vgl. den einschlägigen Band der Materialien zum 5. Jugendbericht, DJI-Verlag, München 1979.

[8]) Vgl. den einschlägigen Band der Materialien zum 5. Jugendbericht, DJI-Verlag, München 1979.

[9]) Vgl. Schilling, J.: Freizeitverhalten Jugendlicher, Weinheim 1977, S. 93.

[10]) Vgl. Schilling, J.: Freizeitverhalten Jugendlicher, Weinheim 1977, S. 111 ff.

Interessenauseinandersetzungen im Betrieb oder in politischen Verbänden bestehen können. Insofern haben wir es bei Gesellungsformen, die selbstinitiiert sind und ein Mindestmaß von Handlungsverbindlichkeit besitzen, stets mit Lernfeldern sozialer Partizipation zu tun, deren politische Bedeutung von der Art und Weise abhängt, wie darin existentielle Interessen aufgehoben sind.

In diesen Zusammenhang gehören auch die Angebote politisch ambitionierter Jugendarbeit. Sie kontrastieren häufig mit der Suche der Jugendlichen nach erlebnisintensiver, also thematisch und organisatorisch nicht vorprogrammierter Freizeitgestaltung. Deshalb läuft das Bemühen dieser Form von Jugendarbeit, in der verbandsspezifisch definierte Interessen zum Ausgangspunkt für systematische Bildungsanstrengungen gemacht werden, unter Umständen Gefahr, von den Jugendlichen als pädagogische Manipulation zurückgewiesen zu werden. Sie lehnen eine Jugendarbeit vielfach ab, die in erster Linie und in disziplinfordernder Weise den Verstand anspricht und damit ihr unter den beschriebenen Umständen gewachsenes Bedürfnis nach Erholung und Entspannung unberücksichtigt läßt. Auch Versuche, Freizeitangebote lediglich als eine Art Lockmittel einzusetzen, um die Jugendlichen für die eigentliche politische Arbeit zu motivieren, scheitern gegenwärtig offenbar immer häufiger an der Verweigerung der auf diese Weise angesprochenen Jugendlichen.

Angesichts wachsender Leistungsansprüche in Schule und Berufsleben wollen viele Jugendliche ihre verpflichtungsfreie Zeit von inszenierter Pädagogik möglichst entlasten. Gleichzeitig verwehren Schule und Betrieb weitgehend die Erprobung autonomen Handelns. Bezogen auf die arbeitende Jugend stellt sich beispielsweise für die Gewerkschaftsjugend die schwierige Frage der Vermittlung politisch scheinbar folgenloser Entspannungs- und Gesellungsbedürfnisse mit der Förderung von Einsichten in die Notwendigkeit, daß verfestigte betriebliche Herrschaftsstrukturen durch solidarische Gegenmacht aufgebrochen werden müssen [11]). Mit bloßen Appellen und Bildungsanstrengungen ist dieser Schwierigkeit allerdings kaum zu begegnen: Lehrlinge sind ihrer sozialen Stellung nach zwar in erster Linie, aber als Personen eben nicht ausschließlich Auszubildende. Wer nur ihre betrieblich vermittelten Interessen ernst nimmt, läuft Gefahr, daß sich die Jugendlichen dieser Art von Jugendarbeit versagen. Damit fallen dann auch die mit dieser Form von Jugendarbeit verknüpften Möglichkeiten, partizipatorisches Handeln für den politischen Ernstfall zu erlernen, weg.

[11]) Unter Gewerkschaftsjugend wird hier die Gesamtheit aller — das sind rund 1,2 Millionen Mitglieder bis zu 25 Jahren — in den 17 Einzelgewerkschaften des DGB zusammengeschlossenen Jugendlichen verstanden, also nicht nur die Jugend im DGB als Personengruppe des Dachverbandes. Dieser Begriff umfaßt in der Darstellung des Berichts demzufolge nicht die Jugendarbeit im Deutschen Beamtenbund, im Christlichen Gewerkschaftsbund und in der Deutschen Angestellten-Gewerkschaft.

3 Partizipationsmöglichkeiten

Vor diesem Hintergrund müssen eigeninitiative Zusammenschlüsse junger Leute an der Nahtstelle altersgleicher Nachbarschaftsgruppen und traditioneller Jugendverbände in gewisser Hinsicht als praktische Kritik an etablierter Organisationsroutine aufgefaßt werden. Demzufolge stellt sich die Frage, in welcher Weise die Jugendlichen von den Möglichkeiten Gebrauch machen, sich in unterschiedlichen Feldern selbstorganisierter Freizeitgesellung über die eigenen Interessen zu verständigen, und welche Aktivitäten sie beim Versuch der Durchsetzung dieser Interessen bevorzugen. Damit können Indizien für die soziale Partizipationsbereitschaft und ihre politischen Dimensionen in der jungen Generation gewonnen werden.

Der Versuch, die Frage nach den real genutzten Partizipationsmöglichkeiten zu beantworten stützt sich auf Ergebnisse empirischer Untersuchungen über selbstverwaltete Jugendzentren, Fußball-Fanclubs und die Gewerkschaftsjugend [12]). Die beiden erstgenannten Organisationsformen wurden ausgewählt, weil sie besonders anziehende Beispiele für eigeninitiierte Freizeitgesellung sind. Die Gewerkschaftsjugend ist unter Partizipationsgesichtspunkten deshalb von besonderem Interesse, weil sie Gruppenhandeln nicht selbstzweckhaft organisiert, sondern auf betriebliche Interessenauseinandersetzungen zu beziehen sucht, also das Lernen freizeitübergreifender politischer Partizipation zum programmatischen Gegenstand hat. Damit handelt der Jugendverband der gewerkschaftlich organisierten Arbeitnehmer im Unterschied zu lediglich freizeitbezogenen Konkurrenzverbänden in einem gleichermaßen bedeutsamen wie schwierigen Sozialisationszusammenhang: Angesichts des krisenbedingten Problemdrucks, der nun schon seit einigen Jahren auf den jungen Arbeitnehmern und ihrer Interessenorganisation lastet, erhöht sich naturgemäß die Gefahr, daß die gewerkschaftliche Jugendarbeit ihren Partizipationsanspruch preisgibt. Gleichzeitig wächst aber auch die Notwendigkeit, sich im Interesse der Betroffenen mit derartigen Defiziten auseinanderzusetzen. Wenn im folgenden gerade auch kritisch nach Möglichkeiten partizipatorischen Handelns in und durch Gewerkschaftsjugend gefragt wird, darf weder der hochgesteckte Partizipationsanspruch dieses Verbandes noch die hohe gesellschaftliche Barriere außer acht gelassen werden, die seiner Einlösung entgegensteht.

[12]) Die Darstellung stützt sich auf die Ergebnisse einer im Auftrag der Kommission durchgeführten empirischen Erhebung über die genannten Organisationsformen; vgl. Friebel, H. (Mitarb.): Selbstorganisierte Jugendgruppen zwischen Partykultur und politischer Partizipation am Beispiel von Jugendzentren und Fußball-Fanclubs, Hamburg 1978 (unveröffentlichtes Manuskript); vgl. auch Crusius, R., Wilke, M.: Partizipationsprobleme der Arbeiterjugend in den Gewerkschaften — dargestellt an der gewerkschaftlichen Jugend- und Berufsbildungspolitik von der Lehrlingsbewegung bis heute, Hamburg 1978 (unveröffentlichtes Manuskript); vgl. auch die Kurzfassung dieser Analyse in den Materialien zum 5. Jugendbericht, DJI-Verlag, München 1979.

Im Mittelpunkt der folgenden Darstellung steht also die Frage, welche partizipatorischen Erfahrungen Fußball-Fanclubs, Jugendzentren und Gewerkschaftsjugend als im weitesten Sinne konkurrierende Organisationsformen sozialer Interessen den Jugendlichen zu vermitteln verstehen. Um die angebotenen und in unterschiedlicher Weise wahrgenommenen Partizipationschancen vergleichend beurteilen zu können, ist für jedes dieser Felder eine knappe Beschreibung von Zielsetzung, Aufgabenverteilung und bevorzugten Handlungsmustern vorausgeschickt.

3.1 Fußball-Fanclubs

3.1.1 Ziele, Struktur, Aktivitäten

Seit Beginn der siebziger Jahre breitet sich nahezu sprunghaft eine Bewegung ganz überwiegend junger Fußballanhänger im Umfeld von Sportvereinen und Jugendverbänden aus. Sie nennen sich Fußball-Fanclubs und bringen es nach halbwegs verläßlichen Schätzungen auf etwa 100 000 Mitglieder im ganzen Bundesgebiet [13]). Diese Anhängervereinigungen sind nicht ausdrücklich, wohl aber faktisch von ihrer Altersstruktur her Jugendorganisationen. Im Unterschied zu den meisten um ganzheitliche Persönlichkeitsbildung bemühten Jugendverbänden beanspruchen die Fußball-Fanclubs ihre Mitglieder nur mit einem spezifischen Ausschnitt ihrer sozialen Existenz. Selbstzweckhafte Organisationsroutine ist ihnen deshalb fremd. Sie repräsentieren als lockere Zusammenschlüsse mit relativ hoher Fluktuationsrate sicher kein attraktives Feld für Verbandskarrieren.

Die Clubs rekrutieren ihre Mitglieder aus dem Kreis jener sportlich stark engagierten jugendlichen Zuschauer, die sich durch ein hohes Maß prinzipiell nicht auswechselbarer Vereinstreue, verbunden mit einer überdurchschnittlichen Begeisterungsfähigkeit, von distanzierteren Besuchergruppen der Fußballspiele unterscheiden. Die stark affektive Bindung der Fans an das jeweilige Bezugsobjekt drängt nach kollektiver Solidarisierung, die auf eine räumliche Absonderung von den übrigen Teilen des Publikums anläßlich sportlicher Großveranstaltungen hinausläuft. Nicht jeder mit Vereinstrikot und Fahne ausgerüstete Jugendliche, der regelmäßig die Spiele seines Vereins besucht, gehört einem Fanclub an. Viele Anhänger gehören Nachbarschaftsgruppen an, die sich lediglich zum Spielende treffen. Der dauerhafte Gruppenzusammenhang der eigentlichen Fanclubs reicht über die bloße Beteiligung am Spielereignis hinaus.

[13]) Verläßliche Daten über die Zahl der Fußball-Fanclubs und die in ihnen zusammengeschlossenen Mitglieder gibt es nicht. Bei vorsichtiger Schätzung kann man aber davon ausgehen, daß hinter jedem der knapp 60 Vereine des bezahlten Fußballs 40 bis 60 Fanclubs stehen, die es im Schnitt auf 30 Mitglieder bringen. Veranschlagt man darüber hinaus die organisierte Anhängerschaft der Amateurvereine auf etwa 5000, erscheint eine Gesamtzahl von ca. 100 000 Mitgliedern von Fußball-Fanclubs als durchaus realistisch.

Fußball-Fanclubs weisen dennoch ein erkennbares, wenn auch geringes Maß an formaler Arbeitsteilung — wie Satzungen und Vorstände — und Aufgabenbestimmung — wie z. B. diverse Clubaktivitäten mit und ohne Fußballbezug — auf. Sie treffen sich nicht nur im Stadion und anläßlich der gemeinsamen Fahrten zu Heim- und Auswärtsspielen, sondern regelmäßig auch zwischen den Spielen. In ihren Satzungen verpflichten sich die Fanclubs zur aktiven Unterstützung ihres Stammvereins und zur Fairneß am Rande der sportlichen Wettkämpfe. Weil sie gewaltsame Handlungen anläßlich der Spiele mißbilligen, wollen sie durch eigene Ordnungsleistungen in Zusammenarbeit mit Polizei und Vereinsmanagement mithelfen, Ausschreitungen zu verhindern. Darüber hinaus bieten sie ihren fußballinteressierten Mitgliedern Gelegenheit zu abwechslungsreicher Geselligkeit.

Folgt man dem Bild kontinuierlicher Berichterstattung der Medien über die Szenerie sportlicher Großereignisse, so neigen jugendliche Fußballanhänger Woche für Woche zu gewalttätigen Regelverletzungen. Scheinbar wahllos demolieren sie Verkehrsmittel und bedrohen gegnerische Fans, Polizei, vereinseigene Ordnungsdienste und unbeteiligte Passanten gleichermaßen. Der Anlaß selbst — wie Spielverlauf und -ausgang — aber auch vermeintlich ereignisunabhängige Faktoren — wie z. B. Alkoholkonsum — setzen jene gewaltsamen Handlungen frei, über die sich die Medien entrüsten: Sie stellen den durch äußere Symbole, wie Fahnen, Schals, Vereinstrikots, Geräuschinstrumente, identifizierbaren harten Kern der jugendlichen Fußballanhänger als narkotisierten, bewaffneten Haufen vor. Dessen ziellose Gewalttätigkeit diskreditiert sowohl das normale Publikum als auch die veranstaltenden Vereine. Der fahnenschwenkende, schreiende und fäustereckende Block jugendlicher Stehplatzbesucher wird als amorphe Masse vorgeführt, in der unsportlicher Fanatismus den Ton angibt. Nachsicht scheint den Radaubrüdern gegenüber fehl am Platz, härteres Durchgreifen heißt die beharrliche Parole besonders der Springer-Presse [14]).

Um sich von solchen Negativ-Etikettierungen zu befreien, verpflichten die Fußball-Fanclubs ihre Mitglieder, sich ordentlich aufzuführen und gegebenenfalls einzuschreiten, um die schwarzen Schafe der Szene dingfest zu machen. Ihre Anziehungskraft auf die meisten 17- bis 21jährigen Jugendlichen üben die Clubs allerdings weniger wegen ihres ordnungspolitischen Beteiligungsanspruchs am Geschehen im Stadion aus, sondern weil sie eine breite Palette gruppeninterner Aktivitäten anbieten. Diese reichen von wettkampfmäßig aufgezogenen Spielen zwischen Fanclubmannschaften, die ihren jährlichen Höhepunkt in einer Deutschen Meisterschaft finden, über zahlreiche Reisen zu Auswärtsspielen des Stammvereins, bis hin zu den regelmäßigen Clubabenden. Die zumeist zweimonatlichen Zusammenkünfte der

[14]) Vgl. Friebel, H. (Mitarb.): Selbstorganisierte Jugendgruppen zwischen Partykultur und politischer Partizipation am Beispiel von Jugendzentren und Fußball-Fanclubs, Hamburg 1978, S. 50 ff. (unveröffentlichtes Manuskript).

Mitglieder in kärglichen Hinterzimmern von Arbeiterkneipen ähneln herkömmlicher Vereinsgeselligkeit. Wenn sie sich mit dem Gastwirt gut stehen, dekorieren die Fans die Wände ihres Raumes mit den Insignien des Stammvereins und des eigenen Clubs. Hier finden viele von ihnen auch während der Woche ein zweites Zuhause, wo sie im Kreis von Freunden ein Bier trinken, miteinander reden und — im offiziellen Teil der Zusammenkünfte — Vergangenes Revue passieren lassen und künftige Aktivitäten planen können. Gestützt auf oft umfangreiche Tagesordnungen, wickeln die Clubvorstände Programme ab, in denen keineswegs nur gefachsimpelt wird. Kontakte zu befreundeten Clubs werden besprochen, die nächste Auswärtsfahrt will geplant sein, Beiträge für die auf Saugpost vervielfältigte Clubzeitung sind anzumahnen, die nächste Clubfete steht an, der Stammverein hat sich endlich bereiterklärt, einen Spieler für eine der nächsten Zusammenkünfte abzustellen. Das breite Spektrum der organisatorisch zu bewältigenden Aufgaben läßt kaum Zeit, die Spieltaktik der Mannschaft am letzten Samstag zu besprechen. Bereits diese knappe Aufzählung des Spektrums von Aktivitäten veranschaulicht, daß wir es bei Fußball-Fanclubs mit einer außerordentlich erlebnisintensiven Gesellungsform zu tun haben.

3.1.2 Wahrnehmung von Partizipationsmöglichkeiten

Um die Qualität von Beteiligungsformen in und durch Fanclubs beurteilen zu können, muß zwischen externen, d. h. nach außen gerichteten, und internen, d. h. den Gruppenprozeß betreffenden, Partizipationsleistungen unterschieden werden.

Was die Kontakte zum Stammverein angeht — externe Partizipation —, erschöpfen sich die Beteiligungsmöglichkeiten organisierter Fans im Regelfall auf Hilfsdienste, die von den Vereinen gern und meistens unentgeltlich in Anspruch genommen werden. Viele Clubs mobilisieren eine erstaunlich beharrliche Unterstützungsbereitschaft, die ihnen von der Vereinsführung das Lob einträgt, die Treuesten der Treuen zu sein, auf deren Mitwirkung man gerade in erfolglosen Zeiten ungern verzichten mag. Melden die Fanclubs dagegen weitergehende Mitbestimmungswünsche an, stoßen sie schnell an die Grenze ihrer Einflußmöglichkeit. Selbst wenn sie auf Verdienste pochen, die sie sich durch aufopferungsvolle Mitwirkung im vereinseigenen Ordnungsdienst oder durch Anfeuerung ihrer Mannschaft erworben zu haben glauben, weist der Verein solche Wünsche zurück.

Gestützt auf den eigenen Sachverstand, wollen Fanclubs gelegentlich bei der Mannschaftsaufstellung, beim Kauf oder Verkauf eines Spielers oder des Trainers mitreden. Damit aber berühren sie die hochgradig risikobehafteten ökonomischen Interessen des Fußballvereins. So bleiben sie auf die Funktion dienstwilliger Ordnungskräfte und lautstarker Claqueure beschränkt, die ihrem Unmut allenfalls in Sprechchören in der Stadionkurve — „Trainer raus!" — freien Lauf lassen können. Nur als ordentliche Vereinsmitglieder können sie formale Beteiligungsrechte erwerben. Weil sie sich jedoch mit der passiven Rolle des zahlenden Mitglieds nicht zufriedengeben wollen, lenken die meisten organisierten Anhänger ihre Aktivitäten lieber auf den eigenen, in seinen Entscheidungsstrukturen überschaubaren Club.

Doch auch innerhalb des Fanclubs — interne Partizipation — bleibt der Widerspruch zwischen dem Beteiligungsversprechen und seiner Realisierung unübersehbar. Die Selbstorganisation des Clublebens lastet meistens auf den Schultern einer Minderheit. Wortstarke und verwaltungsgeübte Vorstandsmitglieder, die sich in Anlehnung an die Strukturen des Stammvereins gelegentlich Präsidenten nennen, teilen sich alle wichtigen Aufgaben. Die Mehrzahl der Fans akzeptiert deren Selbstdarstellungsbemühungen und strebt nach der Befriedigung sozialemotionaler Geselligkeitsbedürfnisse. Darauf angesprochen, welche Initiativen sie selbst als Club-Präsidenten ergreifen würden, bringen die Jugendlichen nur wenig konstruktive Veränderungsfantasie auf. Statt dessen herrscht der Ruf nach verstärkter Disziplin zur Aufrechterhaltung der Clubnormen vor. Fußballfans machen von den partizipatorischen Möglichkeiten ihres selbstorganisierten Geselligkeitsmillieus also nur in sehr beschränktem Maße Gebrauch. Dieser Tatbestand entspricht ihren Einstellungen zum Problem jugendlicher Sozialinteressen. So können sie sich Organisationsalternativen außerhalb der Anhängerszene kaum vorstellen. Wenn man sie mit konkurrierenden Angeboten der kommunalen Jugendpflege konfrontiert, grenzen sie ihre Position mehrheitlich etwa folgendermaßen ab: Der eine interessiert sich für Religion, ist folglich in der Kirchengemeinde aktiv; das Interesse des zweiten ist eher politisch, den findet man also in der politischen Partei oder in der Gewerkschaft; wieder andere sorgen sich um den Umweltschutz, was zur organisierten Aktivität in Bürgerinitiativen drängt. Wessen Interesse dagegen um den Fußball kreist — warum soll der seine ganze Kraft nicht in den Fußball-Fanclub investieren? Etwa jeder fünfte befragte Fan stützt diese Argumentation mit durchwegs negativen Erfahrungen mit Jugendverbänden und/oder Jugendzentren ab. Da ist von unangenehmen Bevormundungsversuchen, lästigen Aktivitätsansprüchen oder sogar — im Hinblick auf Jugendzentren — von abschreckender Gewalttätigkeit die Rede. Angesichts der allgemeinen Vorstellungen über das Aggressionsklima gerade in Fußballfanclubs ist das ein besonders bemerkenswerter Tatbestand.

Die Fußballfans verteidigen den Wert des selbstgewählten Milieus von Geselligkeit aus einer tiefen Skepsis heraus, die sie gegenüber institutionalisierter Jugend- und Freizeitarbeit haben. Sie bedienen sich dabei eines zugleich ausgrenzenden wie unpolitischen Interessenbegriffs. Interesse ist für sie keine Kategorie objektiver gesellschaftlicher Strukturen und insofern von elementarer Bedeutung für soziale Verständigung. Interesse nennen sie allein das individuell verschiedene Bedürfnis, sich um Sachen zu kümmern, von denen sie etwas verstehen und die Spaß machen. Zwar billigen sie anderen zu, ihrerseits etwa dem politischen Hobby nachzugehen, nehmen für sich aber selbstbewußt und nachdrücklich das Recht in Anspruch, alle Freizeitenergie für fuß-

ballbezogene Geselligkeit reservieren zu wollen. Wir haben es bei der Mehrzahl der Fußballfans vermutlich mit Jugendlichen zu tun, die sich ruhigen Gewissens aus der Politik heraushalten.

Parteien oder Gewerkschaften als Träger politischer Willensbildung auch in jugendspezifischen Angelegenheiten und als mögliche Orte eigenen Engagements sind diesen Jugendlichen selbst dann ziemlich fremd, wenn das Gespräch um Jugendarbeitslosigkeit kreist. Betroffen von ihr sind zwar nicht sehr viele, aber doch einige von ihnen unmittelbar. Energisch vertreten die Fans in diesem Zusammenhang die Auffassung, wer als junger Mensch wirklich einen Ausbildungs- oder Arbeitsplatz suche, der finde auch einen. Immer wieder wird bei ihnen jenes rigide Leistungsbewußtsein erkennbar, das man als immer stärker um sich greifende Arroganz von Arbeitsplatzbesitzern bezeichnen könnte. Zu dieser Einstellung gehört die Unfähigkeit, außerindividuelle Ursachen für eine weit verbreitete Misere erkennen zu können. Erstaunlich ist hier vor allem die Tatsache, wie frühzeitig im lebensgeschichtlichen Prozeß derartige Deutungsmuster verinnerlicht werden können.

Partizipatorische Lernmöglichkeiten sind in Fußball-Fanclubs im Hinblick auf den Erwerb von Verhaltensmustern allgemeiner Lebenstüchtigkeit gegeben. Nach Ansicht zahlreicher Mitglieder vermitteln Clubaktivitäten dann eine gewisse kommunikative Sicherheit und Selbstbestätigung, wenn sie mit erfolgreichen Organisationsleistungen verbunden sind. Solche Erfahrungen gewinnen ihre partizipatorische Qualität, weil sich mit ihnen auch andernorts etwas anfangen läßt: Wer beispielsweise in der verhältnismäßig toleranten Clubatmosphäre gelernt hat, sich gegenüber dem Präsidenten Gehör zu verschaffen, tritt gegebenenfalls auch seinem Lehrer oder Ausbildungsmeister gegenüber selbstbewußter auf; wer sein Organisationstalent durch Kontakte zu Busunternehmern zwecks Massentransport von Clubmitgliedern zu Auswärtsspielen erproben konnte, mag sich soziale Anerkennung im Betrieb zurückerobern, wenn ähnliche Talente beim nächsten Betriebsausflug gefragt sind; wer schließlich beispielsweise mit seinem HSV durch mehrere europäische Hauptstädte gekommen ist, kann sich allgemeiner Wertschätzung als Gesprächspartner im Freundes- und Kollegenkreis erfreuen.

Insgesamt gesehen sind jedoch die durchschnittlichen Lernmöglichkeiten, die die Clubs bieten, kaum ausreichend, um den jugendlichen Fußballfans die Fähigkeit zu vermitteln, die zahlreichen Konflikte, die mit dem Clubdasein verbunden sind, rational zu lösen. Ihre symbolische Identifikation mit den Profifußballern, ihr oft zwanghaft wirkendes Bemühen, ununterbrochen Höhepunkte zu erleben, treibt die Jugendlichen im szenischen Agieren häufig in reale Konflikte mit geltenden Normen. Ihre dabei an den Tag gelegten, oft hilflosen Aktivitäten der Problemlösungen sind solange zum Scheitern verurteilt, wie es den Jugendlichen nicht gelingt, ihre Fasziniertheit und ihre Emotionen konstruktiv zu bewältigen. Das hieße jedoch, daß sie sich den kommerziellen Interessen der Vereine, die eben daraus ihre Vorteile ziehen, verschließen müßten. Tatsächlich wird man wohl davon auszugehen haben, daß sich die jugendlichen Fans durch die partizipatorischen Qualitäten, die ihnen das selbstorganisierte Clubmilieu vermittelt, kaum von diesen zentralen Schwierigkeiten zu befreien vermögen.

3.2 Jugendzentren

3.2.1 Ziele, Struktur, Aktivitäten

Im Unterschied zu den Fußball-Fanclubs sind selbstverwaltete Jugendzentren in vielen Fällen schon im Entstehungsprozeß das Ergebnis partizipatorischen Handelns. Während sich die Anhängervereinigungen im vergleichsweise unproblematischen Übergang von der Nachbarschaftsgruppe zum Club mit Satzung, Vorstand, Symbolen und regelmäßigem Kneipentreffpunkt strukturieren, müssen die Interessenten an einem selbstverwalteten Jugendzentrum schon eine erhebliche Einsatz- und Konfliktbereitschaft mitbringen, um überhaupt ihr eigenes Haus als Voraussetzung einer selbstbestimmten Freizeit erkämpfen zu können. Insofern haben viele Jugendzentren ihre eigene politische Geschichte, ohne deren Kenntnis ihre vielfältigen Handlungs- und Partizipationsprobleme unverständlich bleiben.

Im Gegensatz zu jugendpflegerischen Angeboten der Institutionen kommunaler Jugendarbeit, entspringen die Forderungen nach Freizeitzentren vielfach der Eigeninitiative betroffener Jugendlicher. Oft beziehen die beharrlich um ein Haus kämpfenden Initiativgruppen ihren Elan aus Vorbildern der Studentenrevolte und nicht zuletzt auch aus dem objektiven Mangel an kommunalen Freizeiteinrichtungen. Ausgehend von der Forderung nach jugendspezifischen Kommunikationsräumen ohne Konsumzwang und ohne administrative Kontrollen, setzte die Jugendzentrumsbewegung mehrere hundert solcher Einrichtungen mit zum Teil aufsehenerregenden Aktionen durch, die bis hin zu Hausbesetzungen gingen. Selbst heute, zehn Jahre nach den ersten Anstößen in dieser Richtung, bilden sich noch neue Initiativgruppen. Auf einer allgemeinen Problemebene haben wir es mittlerweile mit einem Bemühen zu tun, das weithin anerkannt wird. So machte sich beispielsweise im Frühjahr 1978 der Deutschlandtag der Jungen Union für die Einrichtung weiterer Jugendzentren stark. JU-Vorsitzender Matthias Wissmann forderte seine Organisation dazu auf, sich an die Spitze dieser pluralistisch ausgelegten Bewegung zu stellen [15]).

Jugendzentren sind offene Freizeiteinrichtungen, in denen die Jugendlichen die inhaltliche wie die organisatorische Seite ihres Zusammenseins weitgehend selbst bestimmen können. Diesem Selbstbestimmungsanspruch entspricht auf der Ebene formaler Strukturen ein demokratisches Modell der Selbstorganisation durch die zu kontinuierlicher Partizipation aufgerufenen Jugendlichen. Sofern die Jugend-

[15]) Zitiert in Frankfurter Rundschau vom 22. Mai 1978, S. 3.

zentrumsinitiativen von den Kommunen anerkannt und unterstützt werden, entlehnen sie ihre Organisationsstruktur in aller Regel gängigen Mustern des Vereinswesens. Mitgliederversammlungen entscheiden über die Konzeption der Arbeit. Sie wählen darüber hinaus Vorstände, die für die Aufrechterhaltung des laufenden Betriebs verantwortlich sind. Die Kommunen als Adressaten der Forderung nach Jugendzentren üben allerdings in vielen Fällen hinhaltenden Widerstand, bevor sie sich bereit finden, Räume, Geld und hauptamtliches Personal zu bewilligen. Ein Entgegenkommen dieser Art wollen die Kommunen jedoch honoriert wissen durch abgesicherte Möglichkeiten der Einflußnahme auf Inhalte und Verantwortlichkeiten im Jugendzentrum. In den Satzungen finden sich dann beispielsweise Leistungsvorbehalte, und in den Selbstverwaltungsorganen ist die Jugendbehörde repräsentiert.

Bereits auf der formal-organisatorischen Ebene kann der Selbstverwaltungsanspruch demzufolge unterlaufen und das Jugendzentrum von den realen Partizipationsmöglichkeiten her unversehens zu jenem Haus der offenen Tür werden, das die Zentrumsinitiativen in den meisten Fällen ausdrücklich nicht wollen. Eine derartige Verwässerung ursprünglich radikaler Zielsetzungen durch einen Prozeß, in dessen Verlauf die Interessen der Jugendlichen letztlich nur über Kompromisse durchgesetzt werden konnten, zeigt sich häufig in unverbindlichen Satzungsbestimmungen der Vereine, die Jugendzentren tragen. Nur wenn sie sich geltenden Spielregeln unterwerfen, haben Initiativgruppen also oft überhaupt nur eine Chance, als Verhandlungspartner ernstgenommen zu werden. Die Satzungen sind demzufolge weniger die inhaltliche Konkretisierung des Selbstverwaltungsanspruchs als vielmehr Ausdruck formalbürokratischer Unabwendbarkeit.

3.2.2 Wahrnehmung von Partizipationsmöglichkeiten

Angesichts unterschiedlichster Bedürfnisse und unterschiedlichster Motive für die Beteiligung der jungen Leute läßt sich der programmatische Partizipationsanspruch selbstverwalteter Jugendzentren in der Praxis keineswegs konfliktfrei einlösen. Die Initiativgruppen, aber auch die etablierten Selbstverwaltungsorgane wollen ja die unreglementierte Befriedigung ihrer Bedürfnisse. An die Stelle bürokratischer Einmischungen soll deshalb organisierte Eigeninitiative der Benutzer treten. Das setzt aber die Bereitschaft eines erheblichen Teils der Jugendlichen voraus, die Rolle des eher flüchtigen und — was die Partizipation angeht — distanzierten Besuchers vertauschen zu wollen mit der Rolle des engagierten und zur Partizipation bereiten Aktiven bzw. Mitarbeiters.

Tatsächlich ist das Jugendzentrum für viele Beteiligte nicht in erster Linie eine Einrichtung, wo man lernen kann, seine sozialen Interessen zu artikulieren, sondern ein Ort, an dem man regelmäßig mit seinen besten Freunden zu unverbindlicher Geselligkeit zusammen sein kann. Dabei stehen den Jugendlichen im Jugendzentrum offene Abende, d. h. Abende ohne festes Programmangebot, Gruppenaktivitäten, d. h. spezielle Hobbykreise oder themenzentrierte Diskussionsrunden sowie Gremiensitzungen der Selbstverwaltungsorgane zur Besprechung von Planungs- und Organisationsaufgaben als Handlungsfelder zur Verfügung. Die Jugendlichen machen davon erfahrungsgemäß in unterschiedlicher Weise Gebrauch.

Am beliebtesten im Spektrum dieser Aktivitäten sind die offenen Abende, wenn Kneipe oder Teestube, Tischtennis, Flipper, Billard oder ganz einfach Musikhören wechselnde Gruppen von Interessenten anziehen. Dann kommen die Jugendlichen, um mit Freunden irgend etwas gemeinsam zu machen. Wenn nichts los ist, schauen vereinzelte Jugendliche nur kurz herein, sehen sich um, setzen sich mit einer Tasse Tee oder einer Flasche Cola irgendwo dazu. Wer keine Freunde trifft, geht häufig nach kurzer Zeit wieder. Wenn viel los ist, bilden sich immer wieder wechselnde Gruppen, die in freundschaftlich-rauhem Ton miteinander kommunizieren. Verschiedene Aktivitäten gehen scheinbar bruchlos ineinander über: Nach kurzem Aufenthalt in der Teestube schaut man nach, was es im Fernsehen gibt, bleibt dort gegebenenfalls einige Zeit, um anschließend ein wenig Tischtennis zu spielen und mit Bekannten zu klönen.

Fast alle Jugendzentren bieten darüber hinaus Hobbygruppen z. B. für Theaterspielen, Töpfern, Basteln oder Fotografieren an oder auch Diskussionskreise, in denen Themen wie Atomenergie oder Jugendarbeitslosigkeit besprochen werden. Da diese Diskussionskreise jedoch eine relativ verbindliche Beteiligung verlangen, kommen sie über Anfangsphasen häufig nicht hinaus. Während geselligkeitsorientierte Veranstaltungen, wie beispielsweise die monatliche Disko-Fete, und offene Abende den eher flüchtigen Besucher ins Zentrum locken, bevorzugen Aktive eher das Mitmachen in Diskussionskreisen und/oder Hobbygruppen. Aktive kann man jene Jugendlichen nennen, die bereit sind, sich an irgendeiner Stelle des Jugendzentrums dauerhaft zu engagieren. Die Mitarbeiter schließlich machen den stabilen Kern von Jugendlichen aus, die zu Partizipation bereit sind. Sie treffen sich regelmäßig zu Arbeitsbesprechungen und finden sich in Organisationsgruppen zusammen, die sich etwa mit der Vorbereitung öffentlichkeitswirksamer Veranstaltungen oder der allgemeinen Programmplanung des Hauses beschäftigen. Lediglich aus dem Kreis dieser Jugendlichen, deren aktive Mitwirkung vom Bestreben getragen ist, die Existenz der Einrichtung dauerhaft zu erhalten, rekrutieren die Jugendzentren den Nachwuchs für die Selbstverwaltungsgremien.

Die meisten Jugendlichen aber möchten zunächst einmal Freunde treffen, sich unterhalten, ganz einfach ausspannen, wenn sie ins Jugendzentrum gehen. Diese jungen Leute, aber auch viele Gremienaktive in den Zentren, erwarten von ihrer bevorzugten Kommunikationsstätte zu allererst eine Geselligkeit, die thematisch nicht festgelegt ist. Sie verweigern die Mitarbeit, wenn sie erkennen, daß ein Angebot nur als Aufhänger für andere Zwecke dienen soll, und entziehen sich weitergehenden Ansprüchen vor allem der hauptamtlichen Mitarbeiter.

Die Jugendlichen wollen im Zentrum eben zwanglos zusammensein. Wenn sie ein Angebot gut finden, machen sie mit, sonst boykottieren sie es.

Dahinter verbirgt sich zweifellos eine Konsumhaltung, die von den um Nachwuchs bemühten Machern häufig beklagt wird und die sich in der Tat mit dem engagierten Selbstverwaltungsanspruch dieser Einrichtungen nur schwer zu vertragen scheint. Andererseits aber sind die oft noch aus dem Kreis der Initiatoren stammenden Mitarbeiter selbst nicht immer ganz unschuldig an der vermuteten Polarisierung zwischen aktiven und passiven Jugendlichen: Sie tendieren nämlich vielfach dazu, das Jugendzentrum als ihr Haus zu betrachten, erledigen deshalb in Überschätzung der eigenen Kompetenz und in Unterschätzung von Besucherinitiativen die anfallende Arbeit lieber selber und wundern sich dann, wenn keine Atmosphäre entsteht, die zu Partizipation ermuntert.

Angesichts der Tatsache, daß mehr als die Hälfte der im Raum Hamburg befragten Besucher dreier Jugendzentren angaben, mindestens einmal eine Mitarbeiterfunktion im Jugendzentrum übernommen zu haben, muß der Grad, in dem Jugendliche in organisatorische Aufgaben und Aktivitäten der Selbstverwaltung einbezogen werden, dennoch als ausgesprochen hoch bezeichnet werden. Der normative Anspruch, durch aktive Partizipationsbereitschaft die Selbstverwaltungsidee mit Leben zu füllen, wird offensichtlich auch von einer beachtlichen Zahl der bloßen Besucher getragen. Zugleich gilt aber nach den Ergebnissen dieser Untersuchung auch, daß sich etwa ein Viertel der jungen Leute im Umkreis von Jugendzentren offenbar diesem Anspruch entzieht.

3.3 Gewerkschaftsjugend

3.3.1 Ziele, Struktur, Aktivitäten

Partizipation als interessengeleitete Teilhabe Jugendlicher an politischen und gesellschaftlichen Prozessen zum Zwecke der Veränderung ihrer Lebensbedingungen hat eine andere Qualität, wenn es um die Arbeit der Gewerkschaftsjugend geht [16]). Innerhalb der Gewerkschaftsjugend ist Partizipation eingegliedert in ein sehr festes organisatorisches Gefüge, innerhalb dessen Formen der Beteiligung und Mitwirkung eine bestimmte Qualität erhalten. Als Lernfeld sozialer und politischer Partizipation unterscheidet sich die Gewerkschaftsjugend in mehrfacher Hinsicht von den selbstorganisierten Formen jugendlicher Freizeitaktivitäten:

— Die Aktivitäten der Gewerkschaftsjugend als bedeutsamstem und einflußreichstem Interessenverband junger Arbeitnehmer berühren im Rahmen einer kapitalistischen Gesellschaftsordnung, die die Lohnabhängigen von der Verfügungsgewalt über die Produktionsmittel ausschließt, unmittelbar die soziale Existenz und haben daher immer jenen gesellschaftlichen Ernstcharakter, der sie von eher unverbindlichen Freizeitaktivitäten prinzipiell unterscheidet.

— Die Gewerkschaftsjugend läßt sich aus dieser Aufgabenbestimmung heraus vom Lernziel Solidarität leiten, verfolgt also die Bildung von Partizipationsfähigkeit in programmatischer Absicht. Als integraler Bestandteil der Schutz- und Kampfverbände abhängig arbeitender Menschen setzt sie sich das Ziel, Lernprozesse zu organisieren, die der vom Sozialisationsprozeß im allgemeinen und der durch die industrielle Arbeitsorganisation im besonderen hervorgerufenen Konkurrenzmentalität entgegenwirken und damit bereits die jungen Arbeitnehmer zu interessenbewußtem Handeln befähigen sollen.

— Gewerkschaftliche Jugendarbeit nimmt die Interessen der jungen Arbeitnehmer im betrieblichen und außerbetrieblichen Bereich auf, kann sich ihrer besonderen Funktion wegen aber nicht mit unverbindlicher Jugendpflege zufriedengeben. Sie ist keine Agentur zur Förderung identitätsstiftender Generationskonflikte innerhalb der Arbeiterbewegung. Ihre besondere Qualität als Lernfeld partizipatorischen Handelns besteht im Unterschied zu eigeninitiierten Gesellungsformen Jugendlicher darin, daß sie die jugendspezifischen Dispositionen dieser Personengruppe mit den Zielen und Aufgaben einer notgedrungen verbindlich strukturierten Erwachsenenorganisation in einer Weise vermitteln muß, die weder die sozialpädagogische, d. h. altersgruppenbezogene, noch die politische, d. h. sozialstatusbezogene, Funktion ihrer Arbeit zu kurz kommen läßt.

Vor diesem Hintergrund begreift sich die Gewerkschaftsjugend als eigenständiger Jugendverband, der die Interessen junger Arbeitnehmer in Betrieb und Gesellschaft aufgreifen und vertreten will. Der Handlungsspielraum der Gewerkschaftsjugend innerhalb der Gewerkschaftsbewegung wird von deren Satzungen, Programmen und Beschlüssen eingegrenzt. Auf der Ebene der Einzelgewerkschaften wie des Dachverbandes ist die Jugend eine von mehreren prinzipiell gleichberechtigten Personengruppen. Sie besitzt zwar ein Antragsrecht und kann darüber in beschlußfassenden Konferenzen mitwirken, sie bleibt aber in der täglichen Arbeit in jedem Fall den Letztentscheidungen zuständiger Gremien in der Erwachsenenorganisation unterworfen. So ist beispielsweise das öffentliche Auftreten der Gewerkschaftsjugend bei bestimmten aktuellen Anlässen, wie etwa bei der Aktion „STOP Jugendarbeitslosigkeit" an die Zustimmung der übergeordneten Einzelgewerkschaft oder des DGB auf lokaler, regionaler oder Bundesebene gebunden [17]).

Aus dieser Entscheidungsstruktur ergeben sich besondere Probleme für die internen und externen Partizipationsmöglichkeiten im Bereich gewerkschaftlicher Jugendarbeit. Den jungen Gewerkschaftlern wird bereits in einer frühen Phase ihrer Altersentwicklung partizipatorisches Handeln im Rahmen

[16]) Vgl. Anmerkung 11 dieses Abschnitts.

[17]) Vgl. die Leitsätze der Gewerkschaftsjugend, herausgegeben vom DGB-Bundesvorstand, Düsseldorf.

vorgegebener und weitgehend starrer Organisationsstrukturen abverlangt. Dabei gelingt es der Gewerkschaftsjugend keineswegs durchgehend, sich innerhalb der Erwachsenenorganisation den wünschenswerten Handlungsspielraum für die Berücksichtigung der besonderen Interessen junger Arbeitnehmer zu sichern. So haben beispielsweise die sogenannten Springener Beschlüsse des DGB vom Frühjahr 1967 die personellen Voraussetzungen gewerkschaftlicher Jugendarbeit auf örtlicher Ebene nachhaltig behindert und bis heute eingeschränkt. Unter dem Eindruck rezessionsbedingt rückläufiger Mitgliederzahlen, aber auch wegen politischer Meinungsverschiedenheiten der Organisationsspitzen mit dem Jugendsektor über den Kampf gegen die Notstandsgesetze schaffte die Dachorganisation damals die Jugendsekretäre unterhalb der Landesbezirksebene ab. Seitdem haben sich besonders in strukturschwachen Regionen die Bedingungen gewerkschaftlicher Jugendarbeit vielfach verschlechtert: Die Probleme gerade junger Arbeitnehmer kommen in der Prioritätenskala gewerkschaftlicher Politik keineswegs vorrangig zur Geltung; wo aber im Rahmen hauptamtlicher Aufgabenverteilungen der Jugendbereich von anderen Funktionsträgern lediglich miterledigt wird, droht er ganz auf der Strecke zu bleiben. Bei den Einzelgewerkschaften ist die Situation noch unbefriedigender. Nur die drei großen Gewerkschaften IG Metall, Gewerkschaft Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr sowie die IG Chemie, Papier, Keramik sind personell in der Lage, ihre Jugendarbeit auch auf Ortsebene noch personell im Apparat der Hauptamtlichen zu unterstützen. Die anderen Gewerkschaften haben in der Regel jeweils nur einen Bundesjugendsekretär. Ansonsten sind die Gewerkschaftsjugendlichen bei ihrem Bemühen um dauerhafte organisatorische Hilfe auf das nächstgelegene DGB-Büro angewiesen.

3.3.2 Wahrnehmung von Partizipationsmöglichkeiten

Gewerkschaftliche Jugendarbeit findet überwiegend in der Form örtlicher und betrieblicher Jugendgruppen, in Bildungsprogrammen, Aktionen und Freizeitveranstaltungen von unterschiedlicher Dauer statt. Diese Aktivitäten werden häufig von Jugendausschüssen auf den unterschiedlichen Organisationsebenen der Einzelgewerkschaften und des Dachverbandes getragen. Der besondere Gegenstand dieser Jugendarbeit ist die Vertretung von sozialen und ökonomischen Interessen, die sich aus der Berufsausbildung bzw. aus dem Einstieg in das Arbeitsleben ergeben. Die Partizipationsansprüche der arbeitenden Jugend sind vom Recht auf qualifizierte Arbeit geleitet. Mit der Einlösung dieses Anspruchs sind nicht nur die Voraussetzungen und Bedingungen der gesellschaftlichen Existenz verbunden, sondern die fachliche Befähigung ist zugleich auch die entscheidende Determinante politischer Emanzipation. Von ihrer Gewerkschaft verlangen die Jugendlichen deshalb wirksame Unterstützung ihrer Forderung nach beruflich sinnvollen und repressionsfreien Arbeitsbedingungen, weil sie eine entscheidende Grundlage ihrer gesamten Lebensperspektive sind. Erfolgreiche gewerkschaftliche Berufsbildungspolitik als solidarische Mobilisierung dieses Interesses auf allen Ebenen gewerkschaftlicher Jugendarbeit wird so zum Prüfstein partizipatorischen Handelns. Erst innerhalb dieses Rahmens finden die Ansprüche der jungen Mitglieder auf verbesserte Reproduktionschancen und eine befriedigende Verwirklichung von geselligen Bedürfnissen in der Freizeit ihren Platz.

Gewerkschaften als horizontal und vertikal stark differenzierte und oft anonym erscheinende Großverbände mit mehr als sieben Millionen Mitgliedern sind aber nicht nur Instrumente zur Durchsetzung nach außen gerichteter Interessen. Ihre nicht leicht durchschaubaren, verfestigten Strukturen verlangen gerade von ihren jugendlichen Mitgliedern auch Lernprozesse eines selbstbewußten Umgangs mit der eigenen Organisation. Wer partizipatorisches Handeln für die eigene berufliche und politische Zukunft in gewerkschaftlicher Solidarität lernen will, muß sich zugleich innerhalb komplizierter Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse eben dieser Organisation behaupten lernen. Aus einer anderen Perspektive muß wiederum ein Verband, der den interessenbewußt handelnden Berufstätigen zum Ziel hat, strukturelle Voraussetzungen schaffen, die den einzelnen nicht entmündigen, sondern zur Partizipation ermuntern.

3.3.3 Typen gewerkschaftlicher Jugendarbeit

Dieses Ziel wird in der Organsationswirklichkeit durch solche innergewerkschaftliche Tendenzen behindert, die Jugendarbeit als Verwaltungsaufgabe mißverstehen. Kennzeichnend für diesen Typus gewerkschaftlicher Jugendarbeit, der sicher auch aus anderen Bereichen der Jugendverbandsarbeit bekannt ist, ist der übergewichtige Sachverstand von Experten, demgegenüber Basisinitiativen wenig Chancen haben. Die Interessenpolitik findet in diesem Fall hoch über den Köpfen der Mitglieder statt. Konzeptionen etwa zur gewerkschaftlichen Berufsbildungspolitik entspringen dann auch der abstrakten Logik von Funktionsgesetzmäßigkeiten in mitbestimmten Kontrollorganen, nicht aber den Interessen, wie sie die betroffenen Jugendlichen selbst artikulieren würden. Deren möglicherweise unkoordinierte Willensäußerungen laufen vielmehr Gefahr, als Störfeuer gegen die auch von Gewerkschaftsrepräsentanten getragenen Berufsbildungsverwaltungen abqualifiziert und gegebenenfalls negativ sanktioniert zu werden. Forderungskataloge engagierter junger Gewerkschaftsmitglieder sind bei diesem Typus gewerkschaftlicher Jugendarbeit auf komplizierte Instanzenwege verwiesen, bevor sie zur offiziellen Gewerkschaftspolitik werden können. Das dauert oft so lange, daß die Initiatoren zwischenzeitlich die Lust verlieren oder aber der gesellschaftspolitisch günstige Zeitpunkt für Umsetzungsmöglichkeiten verpaßt ist.

Jugendpolitik als Verwaltungsaufgabe braucht nicht selbstbewußte Partizipation, sondern Gefolgschaft. Sie fördert bereits bei Jugendlichen den Verhaltenstyp des Satzungs- und Sitzungsspezialisten, der über ausreichende Frustrationstoleranz verfügt, um lang-

wierige und ritualisierte Entscheidungsverfahren durchzustehen. Dieses Verständnis gewerkschaftlicher Jugendarbeit ist als handlungsbestimmender Rahmen tendenziell in der Struktur von Großorganisationen angelegt, die in vielfältiger Weise mit dem institutionellen System gesellschaftlicher Konfliktregulierung verflochten sind. Über politische Beweggründe und soziale Konsequenzen derartiger Organisationsmuster ist hier nicht im einzelnen zu werten. Entscheidend ist in diesem Zusammenhang nur die Tatsache, daß ein solches Verwaltungsverständnis nicht ohne Konsequenzen bleibt: Für jugendliche Mitglieder, die sich in einer Phase der Verständigung über ihre Interessen befinden und die Möglichkeiten ihrer Realisierung ausprobieren wollen, vermittelt ein solcher Typ von Jugendarbeit nämlich sicher restriktive Bedingungen partizipatorischen Lernens.

Interessenbewußtes Handeln zu lernen gelingt demgegenüber weit eher im Gegentypus teilautonomer Jugendarbeit. Auch sie ist eingebunden in die Gesamtorganisation, die zur Interessenvertretung aller Arbeitnehmer notwendig ist; sie gewährt aber den Jugendlichen ein vergleichsweise breites Handlungsfeld selbstorganisierter und selbstverantworteter Beteiligung. Das schließt in jedem Fall direkte Aktionen und die Mitwirkung Betroffener bei der Verfolgung ihrer ureigensten Angelegenheiten ein. Erst im Kontext eines solchen Verständnisses von Jugendarbeit eignen sich die Jugendlichen ihre Organisation als Mittel zur Verwirklichung von Interessen an, wird Solidarität von einer bloß moralischen Beschwörungsformel für diszipliniertes Verhalten zur lebendigen Erfahrung — auch wenn damit partielle Konflikte mit Sachwaltern verfestigter Strukturen verbunden sein mögen.

In der Geschichte der Gewerkschaftsbewegung hat sich die Gewerkschaftsjugend immer zwischen diesen Polen bewegt, wobei im ganzen das Verständnis von Jugendarbeit als Verwaltungsaufgabe überwogen haben dürfte. Nach Jahren jugendpflegerischer Selbstbeschränkung auf Aktivitäten in außerbetrieblichen Schonräumen begünstigt die Tatsache, daß die gewerkschaftlichen Forderungen bei der Verabschiedung des Berufsbildungsgesetzes durch die Regierung der Großen Koalition im Jahre 1969 nicht berücksichtigt wurden, ein verstärktes politisches Engagement junger Arbeitnehmer für ihre Berufsbildungsinteressen. Angeregt von der Studenten- und Schülerbewegung, und ermuntert durch die 1970 vom DGB verabschiedeten „Leitsätze der Gewerkschaftsjugend", entwickelten sich parallel zur Jugendzentrumsbewegung neue Formen politischer Partizipation auch in der Arbeiterjugend.

3.3.4 Lehrlingszentren, Lehrlingsbewegung

In kurzer Zeit entstanden beinahe 200 sogenannte Lehrlingszentren, in denen die Jugendlichen ihr Recht auf sinnvolle Berufsausbildung reklamierten und mit teilweise aufsehenerregenden Aktionen — wie z. B. dem Fegen einer Hauptverkehrsstraße, um so auf die Misere ausbildungsfremder Arbeiten aufmerksam zu machen — einzuklagen suchten. Diese teiloffene Form von Jugendarbeit mit gewerkschaftlichem Anspruch unterstützte die Berufsbildungsoffensive des DGB, belebte die Diskussion über Veränderungen in der gewerkschaftlichen Jugend- und Bildungsarbeit und begünstigte die gewerkschaftliche Sozialisation der Betroffenen in mehrfacher Hinsicht:

- Lehrlingszentren kamen den subjektiven Interessen der jungen Arbeitnehmer entgegen. In ihnen vermittelten sich persönliche Kontakte und aktive Solidarität für begreifbare Ziele.
- Als flexible und effektive Form der Interessenvertretung waren sie ein Lernfeld zur Einübung gewerkschaftlichen Handelns sowohl im Umgang mit unternehmerischer Machtentfaltung als auch mit partizipatorischen Defiziten der Gewerkschaftsorganisation selbst.
- Die Lernprozesse waren praxisinitiiert. In ihnen erlebten sich die Jugendlichen als handelnde Subjekte und nicht als Objekte abstrakter Organisationsroutine.
- Erfahrungen mit konkreten Machtverhältnissen eröffneten die Selbsterkenntnis notwendiger und effizienter Betriebsarbeit im Rahmen gewerkschaftlicher Strategien, lenkten also die partizipatorischen Kräfte der Jugendlichen auf den zentralen Ort politischer Interessenauseinandersetzung.

Die Lehrlingsbewegung erwies sich als eine Form teilautonomer Jugendarbeit von besonderer Partizipationsqualität. Sie war allerdings aus einer Reihe von Gründen nur von kurzer Dauer. Auf der einen Seite scheiterte sie am innerorganisatorischen Widerstand derjenigen, die den Reformversprechungen der Regierung mehr vertrauten als einer unruhigen und unkalkulierbaren Basis. Sie scheiterte aber auch an jenen, die von Aktivitäten in vorgeschriebenen Bahnen mehr hielten als von spontan sich organisierender Empörung. Darüber hinaus boten die Lehrlingszentren ihren Kritikern Angriffsflächen, die aus Fehlern ihrer eigenen Arbeit resultierten: So wurde die Zusammenarbeit mit älteren Kollegen nicht genug berücksichtigt; damit gerieten Betriebsräte, Vertrauensleute oder gewerkschaftliche Interessenvertreter in den Mitbestimmungsorganen des beruflichen Bildungswesens nicht selten in die Position von Gegnern. Konkrete Berufsbildungskonflikte wurden auf dem Rücken der betroffenen Jugendlichen ausgetragen, die häufig im Zuge von Gegenreaktionen der Unternehmer ihren Ausbildungs- und Arbeitsplatz verloren. Die Offenheit der Zentren ermöglichte es politischen Gruppen, die Arbeit durch aufgezwungene Diskussionen zu hemmen, Perspektiven zu vernebeln und notwendige Beschlüsse zu verzögern. Das Unverständnis einer in den bürokratischen Gleisen einer Stellvertreterpolitik ohne Basis eingefahrenen Gewerkschaftsverwaltung führte zu ständigen Querelen und Disziplinierungsmanövern. Fortgeschrittene Lehrlingszentren standen zunehmend vor dem Problem, neue Mitglieder, die in der Entwicklung ihres Bewußtseins erst am Anfang standen, integrieren zu müssen. Schließlich grenzte die bornierte Beschränkung

der Lehrlingszentren auf Ausbildungsprobleme im engeren Sinne die Jungarbeiter weitgehend aus, obwohl auch diese Gruppe junger Arbeitnehmer mit ihren Forderungen nach einer umfassenden Berufsbildungspolitik hätte einbezogen werden müssen [18]. Im weiteren Verlauf der Entwicklung gewannen dann offensichtlich Tendenzen die Oberhand, die Aktivitäten junger Gewerkschafter stärker auf regelhafte, geplante und gremienfixierte Partizipationsprozesse festzulegen. Gleichzeitig wurden die Mobilisierungschancen der arbeitenden Jugend unter den Bedingungen der strukturellen Dauerkrise erschwert. Die weitgesteckten Bildungs- und Aktionsziele gewerkschaftlicher Jugendarbeit mit ihrer Konzentration auf den Betrieb als Feld interessengebundenen Handelns gerieten damit in die Gefahr, sich von den Alltagsnöten und Ansprüchen der Jugendlichen zu entfernen.

Die 10. Bundesjugendkonferenz des Deutschen Gewerkschaftsbundes im Dezember 1977 signalisierte in mancher Hinsicht diese besondere Konfliktlage gewerkschaftlicher Jugendarbeit: Mit 26 Jahren lag das durchschnittliche Alter der Delegierten jenseits der Altersgrenze der jugendlichen Mitglieder. Unter den 160 Delegierten befanden sich nur drei Lehrlinge. Gleichzeitig setzte diese Konferenz die seit geraumer Zeit in der Gewerkschaftsjugend geführte Diskussion darüber fort, wie Jugendarbeit in der veränderten Situation dem Ziel verpflichtet bleiben könne, solidarisches Handeln einzuüben. Dabei ging es und geht es um die Frage, welche Inhalte und Methoden für diese Jugendarbeit gefunden werden müssen, um sie zu einem umfassenden Partizipationsfeld des gewerkschaftlichen Nachwuchses zu machen. Die Erkenntnis, daß Partizipationserwartungen an der Front des Klassenkampfes illusionär bleiben, wenn gewerkschaftliche Selbsthilfe nicht schon die Gestalt dieser Partizipation auf allen Ebenen hat, scheint an Boden gewonnen zu haben. Die Rückbesinnung auf positive Erfahrungen der Lehrlingsbewegung käme der verstärkten Einlösung des selbstgewählten Anspruchs sicher entgegen [19].

3.4 Jugendzentren, Fanclubs und Gewerkschaftsjugend im Vergleich

Selbstverwaltete Jugendzentren, Fußball-Fanclubs und die Gewerkschaftsjugend vermitteln ihren Mitgliedern in unterschiedlicher Weise reale Partizipationschancen.

Die Gewerkschaftsjugend stellt unter den hier zugrundegelegten Maßstäben das anspruchsvollste und objektiv wichtigste Feld dar. Unter den gegebenen gesellschaftlichen Bedingungen handelt es sich bei ihr jedoch auch um den am meisten problembeladenen Sektor für partizipatorisches Handeln in der jungen Generation. Die Gewerkschaftsjugend ist der Ort, an dem junge Berufstätige nicht beliebige Freizeitbedürfnisse, sondern elementare Sozialinteressen verfolgen. Die gewerkschaftliche Jugendarbeit bietet prinzipiell die Möglichkeit, das berechtigte Verlangen nach sinnvoller Berufsausbildung zur Grundlage einer solidarischen Verständigung zu machen, bei der Interessen als gemeinsame erkannt und dann kollektiv verfolgt werden. Die wesentliche Erfolgsvoraussetzung für partizipatorisches Handeln gegenüber dem sozialen und ökonomischen Kontrahenten ist jedoch die Eingliederung der Jugendlichen in die Solidargemeinschaft aller organisierten Arbeitnehmer. Daraus resultieren unter Umständen Artikulations- und Handlungsbarrieren, die den Jugendlichen schon außerordentlich große Anstrengungen abverlangen, nur um sich für ihre spezifischen Interessen innerhalb des gewerkschaftlichen Organisationsgefüges einen relativ autonomen Spielraum zu erkämpfen.

Vor diesem Hintergrund kann die Gewerkschaftsjugend ihren Auftrag, Partizipationsfähigkeit und Partizipationsbereitschaft in einem solidarischen Grundverständnis unter der arbeitenden Jugend zu fördern, nur verwirklichen, wenn sie jenseits formelhafter Zielkataloge den Spielraum eigenverantwortlichen Handelns ausdehnt. Gerade auf ihrem ureigensten Feld, der Berufsbildungspolitik, wird sie sich deshalb kaum auf Forderungslisten und Kongreßpolitik beschränken können, sondern wird die wirkliche Mobilisierung der Betroffenen und damit deren Partizipation in einem umfassenden Sinne im Auge behalten müssen.

Wenn die Gewerkschaftsjugend ein Raum lebendiger Erfahrungen für die arbeitende Jugend bleiben will, wenn sie nicht bei jenen an Attraktivität und Glaubwürdigkeit verlieren will, muß sie die wachsende Hinwendung junger Menschen zu autonomen, selbstorganisierten Partizipationsräumen ernstnehmen und der Gefahr entgegenwirken, in Satzungsroutine und Gremiengeschäftigkeit zu erstarren. Die Zeiten, als Jugendliche jeweils vorgegebenen Angeboten der um sie bemühten Verbände geduldig folgten, scheinen vorbei zu sein. Wer das, was er unter den aktuellen Bedingungen für seine ganz subjektiven Interessen hält, im Spektrum der Inhalte und im organisatorischen Gefüge eines Jugendverbandes nicht unterbringen kann, wendet sich nämlich lieber Gesellschaftsformen zu, die selbstinitiiert sind. Nur eine gewerkschaftliche Jugendarbeit, die sich dem Anspruch der Jugendlichen auf umfassende Bedürfnisbefriedigung im Rahmen gewerkschaftlicher Zielsetzungen öffnet und gleichzeitig Raum für vielfältige Initiativen der Mitglieder bietet, kann ihr anspruchsvolles Partizipationsideal tatsächlich einlösen.

Die durch aktuelle Sozialisationserfahrungen vermittelte Skepsis vieler Heranwachsender gegenüber den Institutionen verstärkt ihre Suche nach weitgehend selbstbestimmten Handlungsfeldern jenseits von Familie, Schule, Betrieb und auch Jugendver-

[18] Vgl. Crusius, R., Wilke, M.: Partizipationsprobleme der Arbeiterjugend in den Gewerkschaften — dargestellt an der gewerkschaftlichen Jugend- und Berufsbildungspolitik von der Lehrlingsbewegung bis heute, Hamburg 1978 (unveröffentlichtes Manuskript).

[19] So forderte der DGB-Bundesjugendsekretär Heinz Hawreliuk im Herbst 1978 in einem Interview mit den „Jugendnachrichten des Bayerischen Jugendrings" mehr öffentliche Zuschüsse, um ein „breiteres Angebot" in den Organisationsstrukturen des DGB und seinen Gewerkschaften zu ermöglichen.

band. Aus der Attraktivität von Jugendzentren und Fußball-Fanclubs für einen beachtlich großen Teil der Jugend darf man deshalb wohl ableiten, daß in deren Angebot geselliger Freizeiterlebnisse mittelbar auch die Möglichkeit gesehen wird, Selbstsicherheit und Selbstbewußtsein im öffentlichen Bereich der Gesellschaft zu erwerben.

Wie die Darstellung der Organisationsstruktur und der Aktivitätsschwerpunkte der Jugendzentren und Fußball-Fanclubs deutlich gemacht hat, unterscheiden diese sich jedoch unter dem Gesichtspunkt der tatsächlich möglichen Partizipationsformen erheblich. In beiden Fällen haben wir es zwar mit weitgehend eigeninitiierten, vereinsähnlichen Organisationsmustern zu tun. Diese folgen jedoch unterschiedlichen Absichten und bringen zum Teil, was reale Partizipationsformen angeht, gegenläufige Wirkungen hervor. Jugendzentren sind vielfach bereits das Ergebnis konflikthafter Auseinandersetzungen, in denen die Jugendlichen gelernt haben, wie schwer es ist, vermeintlich selbstverständliche Interessen — in diesem Zusammenhang der konkrete Wunsch nach räumlichen Voraussetzungen für die Gestaltung ihrer Freizeit — zur Geltung zu bringen. Fußball-Fanclubs bilden sich demgegenüber als gewissermaßen organisatorische Verdichtung eines bis dahin cliquenhaft befriedigten Freizeitbedürfnisses aus, ohne daß dieser Entstehungsprozeß bereits besondere Problemlösungsaktivitäten beansprucht. Nicht zuletzt deshalb sind die Selbstverwaltungsaufgaben in Jugendzentren als eine Chance für kontinuierliche und verbindliche Partizipation im Vergleich zu Fußball-Fanclubs breiter gestreut und auf eine größere Zahl von Jugendlichen verteilt. Für beide Milieus kann allerdings nicht die Rede davon sein, daß die Mehrzahl der Jugendlichen in ihnen durchdachte Lernmöglichkeiten vorfindet, die der Entwicklung eigentlich politischer Partizipation dienlich wären.

Im Jugendzentrum gilt politisches Engagement zwar als grundsätzliche Norm; der Umgang mit aktuellen, die jugendlichen Sozialinteressen berührenden Problemen beschränkt sich dabei jedoch häufig auf allgemeine Interpretationen, drängt also im Regelfall kaum zu verbindlichem Handeln. Dagegen ist den Fußballfans in vielen Fällen politisches Engagement — also die Bereitschaft, sich um jene Angelegenheiten zu kümmern, die mit der eigenen sozialen Existenz zu tun haben — bereits auf der normativen Ebene offensichtlich fremd. Die in den selbstverwalteten Jugendzentren befragten Jugendlichen verfügen zwar eher als die meisten Fanclub-Mitglieder über gesellschaftlich reflektierte Interpretationsmuster beispielsweise von Jugendarbeitslosigkeit; beide Gruppen gelangen aber im Unterschied zu den meisten Mitgliedern der Gewerkschaftsjugend weder zu plausiblen noch gar zu strategischen Konzepten, die geeignet wären, das viele von ihnen unmittelbar bedrohende Phänomen zu bewältigen.

Während aktive Mitarbeiter von Jugendzentren häufig auf der allgemeinen Ebene abstrakter Kapitalismuskritik stehenbleiben, reduzieren sich Lösungswege für Fußballfans, wenn die beruflich-soziale Perspektive der jungen Generation zur Debatte steht, auf mehr oder weniger erfolgreiche Einzelfallhilfe etwa dergestalt, daß persönliche Kontakte für die Beschaffung einer Arbeits- bzw. Ausbildungsstelle betroffener Freunde mobilisiert werden. Während in der gewerkschaftlichen Jugendarbeit das Bedürfnis, diesem Problem durch solidarisches Handeln zuleibe zu rücken, vielfach bereits die Mitgliedschaftsentscheidung bestimmt, mobilisiert selbst die unmittelbare Betroffenheit in den hier untersuchten selbstorganisierten Handlungsfeldern weit weniger partizipatorische Energien.

In einem Punkt sind sich die befragten Besucher selbstverwalteter Jugendzentren mit den Fußballfans jedoch weitgehend einig: Sie lehnen traditionelle Formen von kommunaler Jugendpflege oder Jugendverbandsarbeit als Alternative zu selbstinitiierten Formen von Geselligkeit rundweg ab. Besonders entschieden ablehnend beziehen in dieser Hinsicht die organisierten Fußballanhänger Position. Die Jugendzentrumsbesucher können sich die genannten Alternativen, wenn auch keineswegs als gleichwertige, zumindest vorstellen.

Schließlich gilt für beide eigeninitiierten Handlungsfelder, daß sie im Kraftfeld verschiedener, gleichermaßen aber im wahrsten Sinne des Wortes anziehender Institutionen agieren, denen gegenüber sie sich im Interesse der selbstgewählten Partizipationsformen jeweils zu behaupten versuchen müssen. Wenn auch auf einer anderen Problemebene, ergeben sich hier gewisse Ähnlichkeiten zu den Integrationskonflikten der Gewerkschaftsjugend im Rahmen einer mächtigen Erwachsenenorganisation.

Die Jugendzentren sind im Umfeld der kommunalen Jugendpflege aktiv. Je eher sie geneigt sind, deren Unterstützungsleistungen in Anspruch zu nehmen, um so eher besteht die Gefahr, daß sie von ursprünglichen Intentionen partizipatorischer Eigenständigkeit abgedrängt werden. Die Fußball-Fanclubs ihrerseits wecken mit ihrem beinahe explosionsartigen Wachstum das kommerzielle Interesse von Fußballvereinen und ihren Dachverbänden, aber auch die Begehrlichkeit diverser Hersteller und Händler von vielfältigen Fan-Accessoirs. Hier ist ganz einfach ein Massenmarkt entstanden, dessen Grenze noch längst nicht erreicht zu sein scheint. Solange sich nun die Fanclubs mit der Rolle unkritischer Claqueure und nachfragewilliger Konsumenten zufriedengeben, ist ihnen das Wohlwollen der Vereine und der um sie gruppierten Privatunternehmen gewiß. Wenn sie dagegen ihre wachsende zahlenmäßige Stärke als Einflußfaktor gegenüber den Stammvereinen einzusetzen versuchen, rufen sie entweder Disziplinierungs- oder Integrationsbemühungen auf den Plan. Während aber in vielen Jugendzentren ein aus der Zeit des Kampfes um das Haus resultierendes Interessenbewußtsein lebendig geblieben sein dürfte, das den Selbstverwaltungsanspruch stützen könnte, verfügen die krampfhaft um öffentliches Ansehen bemühten Fußball-Fanclubs über derartige Partizipationserfahrungen nicht: Ernsthaften Versuchen der Vereinnahmung durch mächtige organisierte Interessen wären sie vermutlich hilflos ausgeliefert.

Teil C
Strukturprobleme der Jugendhilfe

1 Barrieren bei der Aufgabenerfüllung

Die Analyse der Problemlagen, denen Kinder und Jugendliche in der Bundesrepublik Deutschland ausgesetzt sind, hat gezeigt, daß die Jugendhilfe bei ihrem Bemühen, sich an der Lösung der jeweils aufgezeigten Probleme zu beteiligen, in vielfältiger Weise an Barrieren und Grenzen stößt. Sie werden um so deutlicher sichtbar, je mehr sich die Probleme zuspitzen, je notwendiger also wirkungsvolle Hilfe wäre.

Bei der Analyse der Situation von Kindern und Jugendlichen in ungünstigen Lebensverhältnissen ist deutlich geworden, daß die Jugendhilfe mit ihren Maßnahmen kaum an die eigentlichen Ursachen mißlingender Sozialisation herankommen kann und daß sie von ihrer Struktur und ihren Arbeitsformen her nur begrenzt in der Lage ist, vorbeugend tätig zu sein. Darüber hinaus zeigt die Analyse der Handlungs- und Interventionsformen der Jugendhilfe die tiefgreifende Kluft zwischen der Komplexität der sozialen Prozesse und Bedingungszusammenhänge einerseits und den auf verwaltungsmäßige Handhabbarkeit bezogenen Klassifikations- und Definitionsverfahren der Jugendhilfe. Insbesondere in den „Fürsorgekarrieren" erweist sich die Unangemessenheit derzeitiger Handlungsformen der Jugendhilfe.

Die Analyse der Rolle der Jugendhilfe in bezug auf das Problem des Schulversagens führte im wesentlichen zu zwei Ergebnissen.

Erstens läßt sich ein verstärktes Engagement der Jugendhilfe in diesem Bereich feststellen. Sie wendet sich verstärkt solchen Problemen zu, wie sie durch die Institution Schule verursacht werden und bemüht sich, die Folgen von Schulversagen abzumildern und prophylaktisch die Erfolgschancen der Kinder und Jugendlichen in den schulischen Institutionen zu verbessern. Im wesentlichen geschieht dies durch Schulsozialarbeit, in Form von Beratungsdiensten, durch Hausaufgabenbetreuung und ähnliche Maßnahmen.

Zweitens wird versucht, auf die vor- und außerschulischen Voraussetzungen des schulischen Lernerfolgs Einfluß zu nehmen. Dies geschieht im wesentlichen durch die verschiedenen Formen der Eltern- und Familienarbeit.

In beiden Fällen zeigt sich, daß die Initiativen der Jugendhilfe eher mildernd — was das Scheitern betrifft — und flankierend eingreifen und weniger die grundsätzlichen problemverursachenden Prozesse und Strukturen der Schule oder der sozioökonomischen Situation im vor- und außerschulischen Bereich in Frage stellen.

Der Problembereich der beruflich-sozialen Lebensperspektiven der Jugend stellt die Jugendhilfe mit provozierender Schärfe vor ein Dilemma: In der Arbeit mit arbeitsplatz- und lehrstellenlosen Jugendlichen, häufig mit angeblich „berufsunreifen", für den Arbeitsmarkt nicht attraktiven Berufsanfängern wird ihr eine Aufgabe zugemutet, die sie von den ihr zur Verfügung stehenden Ressourcen her nur sehr bedingt lösen kann. Sie kann höchstens Folgen, z. B. der Situation, arbeitslos zu sein, mildern; sie kann höchstens stabilisieren, motivieren, überbrücken. Sie kann aber weder die arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen treffen, die notwendig wären, um allen Jugendlichen eine reelle Chance zu geben, noch kann sie im konkreten Einzelfall eine berufliche Zukunft eröffnen. Dadurch gerät sie in eine schwierige Lage: Gerade indem sie sich um die Abmilderung negativer Folgen der Ausbildungs- und Arbeitsplatzkrise bemüht, sieht sie sich dauernd Erwartungen und Hoffnungen der Jugendlichen gegenüber, ja weckt sie womöglich Hoffnungen, denen sie aus den erwähnten Gründen nicht gerecht werden kann.

Im Bereich der Verhaltensauffälligkeiten und Behinderung liegt der Schwerpunkt der Jugendhilfe-Maßnahmen darin, daß sie die ihr von anderen Instanzen zur Behandlung zugewiesenen Auffälligkeiten nach den institutionell vorgegebenen, nur selten von der Sache her zu begründenden Mustern bearbeitet. Die Voraussetzungen dafür, auf der Grundlage einer eigenen sozialpädagogischen Problemsicht zu handeln und von daher eigene Lösungsstrategien zu entwickeln, sind erheblich eingeschränkt. Die Jugendhilfe nimmt derzeit faktisch in ihren Diagnose- und Therapieeinrichtungen sowie in ihren Heimen im wesentlichen die Funktion wahr, die von vorausgegangenen Definitions- und Aussonderungsprozessen betroffenen Kinder und Jugendlichen aufzufangen und zu behandeln.

An der Art und Weise, wie Jugendliche an der Bewältigung der Schwierigkeiten von Problemgruppen, also von ausländischen Kindern und Jugendlichen, von Spätaussiedlern, von Kindern und Jugendlichen in Obdachlosensiedlungen beteiligt ist, zeigt sich mit besonderer Deutlichkeit, daß die Jugendhilfe nicht in der Lage ist, in die politisch-ökonomischen Bedingungszusammenhänge, die die entsprechenden Probleme produzieren, so einzugreifen, wie dies im Interesse der Kinder notwendig wäre. Sie ist auch hier damit beschäftigt, Folgeprobleme, die in den

bestimmenden gesellschaftlichen Sektoren produziert werden, abzumildern.

Die Analysen zur Frage der gesellschaftlichen Bedingungen sozialer und politischer Partizipation schließlich haben deutlich gemacht, daß sowohl selbstorganisierte Jugendzentren wie Fanclubs als Kritik an etablierten Formen und am etablierten Selbstverständnis der Jugendarbeit zu verstehen sind. Es zeigt sich, daß wirksame Formen der Interessenartikulation und -durchsetzung auf den dort angebotenen Wegen offensichtlich nur sehr beschränkt möglich sind. Zugleich zeigt sich in den analysierten Sozialformen die mangelnde Fähigkeit gesellschaftlich-politischer Institutionen, die heranwachsende Generation zu integrieren. Die Jugendhilfe teilt hier offensichtlich das Schicksal anderer gesellschaftlicher Institutionen, denen es ebenfalls nur sehr schwer gelingt, ihre Ansprüche und Angebote mit der Bewußtseinslage und den Bedürfnissen der heranwachsenden Generation zu vermitteln.

2 Diskrepanz zwischen Aufgabenstellung und Ressourcen

In derartigen Feststellungen, wie sie eben zusammenfassend referiert wurden, zeigt sich eine erhebliche Diskrepanz zwischen Ausmaß und Art der Aufgaben, die sich angesichts der geschilderten Probleme ergeben, und den zur Verfügung stehenden Ressourcen zur Lösung dieser Aufgaben. Diese Diskrepanz läßt sich wie folgt beschreiben.

Die Jugendhilfe sieht sich mit ihren Maßnahmen und Aktivitäten häufig in die Rolle verwiesen, individuelle wie gesellschaftliche Folgeerscheinungen ungelöster gesellschaftlicher Strukturprobleme zu mildern, abzuwehren, im günstigsten Fall durch vorbeugende, unterstützende Maßnahmen abzuschwächen. Dies gilt, wie sich etwa am Beispiel der Schulsozialarbeit zeigen läßt, offensichtlich sowohl im Hinblick auf ungelöste Probleme der Bildungsreform wie in bezug auf ungelöste Arbeitsmarktprobleme, und es gilt für die Situation gesellschaftlicher Problemgruppen, also der Behinderten, der Ausländer, der Obdachlosen, der Spätaussiedler. Damit folgt die Jugendhilfe offensichtlich einem allgemeinen Muster gesellschaftlicher Problemlösung. Es besteht darin, daß nicht die problemverursachenden Strukturen beseitigt werden, sondern daß versucht wird, die Folgen derartiger Strukturen durch neue Institutionen und sekundäre Mechanismen der Problemlösung zu mildern.

Die Beschäftigung mit Folgeproblemen ungelöster gesellschaftlicher und öffentlicher politischer Aufgaben hat in der Jugendhilfe wie anderwärts an Umfang und Dringlichkeit erheblich zugenommen und ist auch in Bereiche vorgedrungen, die bisher von derartigen Problemen unbelastet waren. Dies gilt insbesondere für den Bereich der Jugendarbeit. Hier wird die Jugendhilfe in den Erwartungen und Hoffnungen der Jugendlichen z. B. auf einen Arbeitsplatz, auf einen befriedigenden Beruf, auf Entlastung von Schulstreß und Leistungsdruck — mit den gleichen sozialpolitischen Problemen konfrontiert wie in anderen Bereichen.

Die Lage der Jugendhilfe ist demnach zur Zeit dadurch charakterisiert, daß sie sich unter einem Problemdruck sieht, der ihr traditionelles Aufgabenverständnis, die ihr zur Verfügung stehenden Ressourcen und ihre herkömmlichen Formen und Mittel der Problemlösung in jeder Hinsicht sprengt. Dies vor allem deswegen, weil die Zunahme an Aufgaben der beschriebenen Art nicht einhergegangen ist mit einer Verbesserung und einer grundsätzlichen Erweiterung und Neustrukturierung des Feldes der Jugendhilfe. Sie sieht sich diesen neuen erschwerten und zusätzlichen Aufgaben mit der gleichen, schon früher höchst unzureichenden Ausstattung gegenüber. Deshalb ist es verständlich, wenn in der Praxis der Jugendhilfe das Gefühl von Ohnmacht und Erfahrungen der Überlastung und des kaum verkraftbaren Drucks wachsen.

3 Veränderungen im Bereich der Sozialisation und ihre Konsequenzen für die Jugendhilfe

Mit derartigen Feststellungen sind offensichtlich nicht nur die traditionellen „wunden Punkte“ der Jugendhilfe angesprochen. Viele Beobachtungen deuten darauf hin, daß die beschriebenen Problemzuspitzungen, denen sich die Jugendhilfe gegenübersieht, Auswirkungen einer neuen Lage im Bereich der Erziehung und Sozialisation darstellen. Angesichts dieser Tatsache ist eine grundsätzliche Reflexion darüber notwendig, wie sich die Jugendhilfe unter den sich abzeichnenden Bedingungen überhaupt verhalten kann, um als Problemlösungssystem wirksam zu bleiben oder überhaupt erst wirksam zu werden. Allein von daher sind angemessene Kriterien für die Beurteilung ihrer derzeitigen Handlungsformen und Handlungsmöglichkeiten und für die weitere Entwicklung zu gewinnen. Diese Prüfung muß vor dem Hintergrund der bereits erwähnten Tatsache erfolgen, daß sich das Gesamtfeld der Sozialisation und Erziehung in seiner Struktur und auch hinsichtlich der Qualität der Probleme, um deren Lösung es geht, einschneidend geändert hat. Faktoren, die diese Änderung bewirkt haben, sind unter anderen:

- Die quantitative Zunahme öffentlicher, zumindest öffentlich verantworteter Erziehung im Vergleich zur privaten Erziehung. Dies zeigt sich etwa in der Ausweitung der Kindergarten-Erziehung, in der Verlängerung der Schulzeit, in der Inanspruchnahme längerdauernder schulischer Ausbildungsgänge durch immer mehr Jugendliche.
- Die Verstärkung der Funktion der Schule als Instrument sozialer Auslese angesichts knapper gewordener Ausbildungs- und Arbeitsplätze, mit den daraus resultierenden Konsequenzen, insbesondere für die Konkurrenz unter den Schülern.
- Die Vertiefung der Kluft zwischen der Erfahrungs- und Lebenswelt der Schüler außerhalb der

Schule und den Anforderungen und Verhaltenszwängen der Schule als Institution leistungsbestimmten Lernens.

Die durch die genannten Veränderungen notwendig gewordene Diskussion zur Neubestimmung der Aufgaben der Jugendhilfe muß darüber hinaus Bezug nehmen auf die für eine ganze Weile noch andauernden Probleme im Zusammenhang mit Ausbildung und Berufseinmündung, auf die Probleme gesellschaftlicher Randgruppen, die sich unter verschärften Arbeitsmarktbedingungen und dadurch beeinträchtigten Chancen zuspitzen und schließlich auf zunehmende Konkurrenz und Leistungsdruck.

Sie muß dabei auch einbeziehen Formen und Tendenzen der Entwicklung zentraler Erziehungsinstitutionen, die Art, wie die Probleme von Kindern und Jugendlichen in der gegenwärtigen Situation gesellschaftlich und gesellschaftspolitisch definiert werden, und schließlich die Art und Weise, in der die Jugendhilfe in gesellschaftliche Institutionalisierungsprozesse einbezogen ist, etwa in Prozesse der Verrechtlichung und Professionalisierung.

Angesichts der sich abzeichnenden Veränderungen in ihrem Tätigkeitsbereich und der damit auf die Jugendhilfe zukommenden Aufgaben erscheint es vor allem wichtig, daß die Jugendhilfe Distanz zu den Problemkonstellationen gewinnt. Es besteht sonst die Gefahr, daß sie von der Vielzahl der ihr ständig neu und mit steigenden Erwartungen zugewiesenen Anforderungen überrollt wird. Sie braucht eine gewisse Distanz, um von da aus überlegt und auf Grund ausgewiesener Kriterien sich ihren Problemen zuzuwenden. Sie muß dann auch auf der Basis einer realistischen Einschätzung ihrer Möglichkeiten ihr Aufgabenverständnis neu bestimmen.

In ihrer Praxis wird die Jugendhilfe nämlich mit einer zunächst verwirrenden Vielzahl von Problemen konfrontiert, deren Zahl und Gewicht in der Gegenwart offenbar zunehmen. Sie kann sich aber nicht mit allen Problemen in gleicher Weise beschäftigen oder sie gar lösen. Sie muß deshalb Prioritäten setzen und Gewichtungen vornehmen. Solche Entscheidungen bedürfen ausgewiesener Kriterien, wenn sie transparent und rational gefällt werden sollen. Bei der Formulierung derartiger Kriterien ist zu berücksichtigen, daß Probleme nicht einfach vorhanden sind, sondern als Ergebnisse von Definitionsprozessen verstanden werden müssen, und daß Probleme unterschiedlicher Art auch unterschiedliche Chancen haben, als solche thematisiert und zum Gegenstand zu werden. Dies hängt unter anderem damit zusammen, daß die Interessen, die im jeweiligen Zusammenhang wirksam sind, in unterschiedlicher Weise organisierbar sind und daß gesellschaftliche Gruppen in unterschiedlichem Ausmaß über die Macht verfügen, Probleme in einer bestimmten Weise zu definieren und sie damit auch einer bestimmten Form der Problemlösung zuzuführen.

Erst die kritische Reflexion der Frage nach den Konstitutionsbedingungen und -mechanismen von Problemlagen verschafft der Jugendhilfe die kritische Distanz, die für die selbständige Beurteilung ihres eigenen Handelns unerläßlich ist. Es würde damit folgendes gesichert:

— Von einem solchen Standpunkt aus nimmt die Jugendhilfe Probleme nicht einfach als gegeben hin, sondern begreift sie als Ergebnis interessen- und machtbezogener Definitions- und Thematisierungsvorgänge. Sie reflektiert dabei stets die Frage mit, für wen und aus welcher Interessenlage heraus ein Sachverhalt als Problem gilt, und hängt sich nicht einfach an vorgegebene Problemdefinitionen an, sondern bemüht sich selbst kritisch um eine eigene Problemsicht.

— Die Jugendhilfe wird so auch davor bewahrt, sich vorschnell und unbesehen um alle ihre angetragenen und vordefinierten Problemlagen zu kümmern.

— Mit der Reflexion der angedeuteten Fragen verschafft sie sich weiterhin die notwendigen Kenntnisse über die Qualität der von ihr zu bearbeitenden Problemlagen, also auch Kriterien für die Beurteilung der Frage, welche Probleme wichtig, welche neuartig, welche zentral sind, sowie welche Problemfelder im Sinne einer Sozialisationsstrategie besonders günstige und erfolgversprechende Ansatzpunkte für Interventionen der Jugendhilfe bieten.

— Darüber hinaus klären sich ihre Handlungs- und Entscheidungsalternativen: es wird möglich, sich rational für bestimmte Zielsetzungen und damit Handlungsorientierungen zu entscheiden.

— Schließlich wird von daher die Frage der Handlungsbedingungen diskutierbar und entscheidbar, die Frage also, ob die vorhandenen Ressourcen der verschiedensten Art für die Erreichung der geplanten Zielsetzung ausreichen.

Die damit angedeuteten grundsätzlichen Überlegungen zur Strategie der Jugendhilfe lassen sich am Beispiel der Beschäftigung der Jugendhilfe mit Schulproblemen besonders gut verdeutlichen.

Jugendhilfe hat sich schon immer, wenn auch stets im Gefühl der strukturell bedingten Insuffizienz und Ineffektivität, mit den durch die Anforderungen der Schule bedingten Problemen von Kindern und Jugendlichen befaßt. Daß diese Zusammenarbeit nie richtig funktioniert hat, weil die Schule sich in den entscheidenden Punkten nicht dreinreden ließ, ja daß sie sich einer Kooperation mit der Jugendhilfe weitgehend entzogen hat oder auch von der Jugendhilfe zur Kooperation nicht aufgefordert wurde, das gehört zu den alten Diskussionspunkten der Jugendhilfe, die auf verschiedenen Jugendhilfetagen zur Sprache kamen; insofern ist das Problem alt.

In der Gegenwart haben sich nun aber offensichtlich Qualität und Stellenwert von Schulproblemen und von Schulversagen verändert. Mit dieser Veränderung des Gesamtfeldes „Schule" steht aber auch die Jugendhilfe, sofern sie sich mit Schulproblemen befaßt, vor einer neuen Situation. Die neue Qualität der Problemlage entsteht zum einen durch den veränderten Stellenwert schulischen Erfolgs — wie er sich in Zeugnissen, Abschlüssen und nachweisbaren Qualifikationen ausdrückt —, zum anderen durch die

offensichtlich aus strukturellen Gründen immer weniger gelingende Synchronisation von außer- und vorschulischer Lebens- und Erfahrungswelt auf der einen und den Sozialisations- und Leistungsanforderungen der Institution Schule auf der anderen Seite. Konkret sehen die Ausdrucksformen dieser Grundproblematik sehr unterschiedlich aus, je nachdem, ob sie sich mit dem Problem der Einbeziehung neuer Sozialschichten in höherwertige Bildungsgänge, mit dem Problem der Distanz der Unterschicht zu den mittelschichtorientierten Normen der Institution Schule oder mit dem Problem der komplexen Organisationsform neuer bürokratischer Schulsysteme verknüpft. In allen Fällen zeigt sich die neue Qualität des alten Problems, so wie sie eben durch die Veränderung des Gesamtfeldes zustandekommt.

An diesem Beispiel und insbesondere an der Art der Reaktion der Jugendhilfe auf diese Problematik lassen sich drei Fragen verdeutlichen.

1. Die Jugendhilfe übernimmt in dieser Situation in den Formen der Schulsozialarbeit, der Hausaufgabenbetreuung, der schulisch lokalisierten Freizeitbetreuung und in anderen Aktivitäten die Funktion, sich um die Folgeerscheinungen der nicht mehr strukturell gesicherten Abstimmung außerschulischer und schulischer Anforderungen zu kümmern und gewissermaßen für sie aufzukommen. Dies wird notwendig, weil die fehlende Synchronisation der beiden Bereiche zu einem öffentlich konstatierten Problem geworden ist, das z. B. in den durch die Medien aufgegriffenen Klagen der Eltern über die zu weitgehende Beanspruchung der Schüler, also in der Schulstreß-Debatte seinen Ausdruck findet. Diese öffentliche Thematisierung hat bisher allerdings zu keiner öffentlichen Bearbeitung und durchgreifenden Lösung des Problems — die nur in einer tiefgreifenden strukturellen Veränderung der Institution Schule bestehen könnte — geführt. Die Folgen müssen also weiterhin von den Eltern und Schülern privat bewältigt werden.

Die genannten Aktivitäten der Jugendhilfe erzeugen in dieser Situation eine Art Zwischenbereich zwischen öffentlich organisierter und privater Problemlösung. Um einen Zwischenbereich handelt es sich insofern, als die Jugendhilfe über keinen verbindlichen und gesicherten Zugang zu der Institution verfügt, die das Problem produziert. Sie kann deshalb auch keinen gestaltenden Einfluß auf diese Institution nehmen, und schließlich sind Aktivitäten der Jugendhilfe stets dadurch charakterisiert, daß sie von ihrer Struktur und Verfassung mit ihren freien Trägern weitgehend an örtliche und persönliche Initiativen gebunden sind, also nicht flächendeckend erfolgen. Sie können sich letztlich eben nur auf den Bereich von Voraussetzungen und Folgen schulischer Probleme, nicht aber auf den Ort, an dem das Problem produziert wird, nämlich die schulischen Alltagsanforderungen, beziehen. Daß diese Form der Problembearbeitung öffentlich hingenommen wird, zeigt, daß es nach wie vor für zumutbar gehalten wird, daß Probleme, die sich aus dieser mangelnden Abstimmung ergeben, weiterhin der privaten Bewältigung überlassen bleiben. Dies wiederum führt dazu, daß grundlegende Veränderungen der Institution Schule für entbehrlich gehalten werden.

2. An dem oben angeführten Beispiel wird ferner deutlich, wie problematisch es ist, wenn sich die Jugendhilfe in ihren Aktivitäten und Programmen blindlings und ohne weitere Reflexion die im Zusammenhang mit der Schule auftretenden Symptome zu ihrem Gegenstand macht, anstatt die veränderte Gesamtkonstellation zu berücksichtigen, innerhalb derer sie hier tätig wird. Erst die Reflexion dieser neuen Lage gibt den Blick frei auf die alternativen Handlungsmöglichkeiten, die mit der neuen Situation verknüpft sind. So würde sie etwa vor die Frage gestellt, ob sie ihre Aufgaben angesichts dieser Situation eher integrativ-unterstützend oder aber eher kritisch gegenüber der Institution Schule verstehen soll.

3. Schließlich wird am Beispiel der Schulprobleme deutlich, daß es hier wie in anderen Fällen nicht ausreicht, das Problem in seiner äußerlichen Erscheinungsform zur Kenntnis zu nehmen, sondern daß es darauf ankommt, die Veränderungen des Gesamtfeldes in den Blick zu nehmen und zu reflektieren, um von daher neue situationsadäquate Handlungsformen und -strategien zu entwickeln. Am Beispiel der Schule zeigt sich, daß die hier wie an anderen Orten — z. B. im Bereich der Kindertagesstätten — zu konstatierende Einbeziehung der Jugendhilfe in Aufgaben der öffentlichen Sozialisation unvermeidlich zur Verstrickung der Jugendhilfe in die Widersprüche öffentlich organisierter Sozialisationsprozesse führt. Aus dieser Verstrickung kann sie sich nur durch die Anstrengung einer gründlichen Reflexion auf die Bedingungszusammenhänge ihres Tuns so weit befreien, daß sie eine transparent nachvollziehbare Auswahl unter den Handlungsalternativen treffen kann, die sich in dieser Situation anbieten.

4 Der zunehmende Druck auf die Jugendhilfe

Diese Bemühung um eine kritische Distanz ist für die Jugendhilfe vor allem deshalb notwendig, weil sich der Druck auf sie, neue Aufgaben zu übernehmen, zunehmend verstärkt. Dieser Druck auf die Jugendhilfe erfolgt in unterschiedlichen Formen. Druck kann sich geltend machen in Form positiver Erwartungen, daß bestimmte Aufgaben in einem dafür offenstehenden Feld, zum Beispiel in der Eltern- und Familienarbeit, von der Jugendhilfe übernommen werden. Er kann in die Richtung gehen, daß sie Aufgaben innerhalb eines Gesamtkonzepts übernehmen soll, z. B. den Bereich der Kindergärten im Rahmen der öffentlichen Bildungsplanung. Druck kann schließlich geltend gemacht werden in der Anforderung, verstärkt auftretende krisenhafte Erscheinungen, etwa die Folgen von Arbeitslosigkeit und verstärktem Leistungsdruck, zunehmenden Drogenmißbrauch, Jugendkriminalität usw., aufzufangen, zu absorbieren und damit unschädlich zu machen.

Ein Druck auf die Jugendhilfe liegt weiterhin in der Zumutung, sie solle jeweils unterschiedliche Pro-

blemgruppen vom Arbeits- und Bildungsmarkt fernhalten oder auch wieder für ihn freigeben. In Zeiten schlechter Ausbildungs- und Arbeitsmarktsituation wird die Jugendhilfe gedrängt, eine größere Zahl angeblich berufsunreifer, lernschwacher und behinderter Jugendlicher in ihren Einrichtungen zu verwahren als sonst, um sie dann bei entsprechend veränderter Arbeitsmarktlage dem Arbeitsmarkt wieder zuzuführen. Es liegt auf der Hand, daß die unterschiedlichen Formen und Richtungen solcher Erwartungen, insofern sie jeweils an unterschiedliche gesellschaftliche Interessen und Bedürfnisse gebunden sind, auch unterschiedliche Probleme mit sich bringen. Vor allem begrenzen sie je nachdem, in welchem Feld und mit welchen Interessen verknüpft sie auftreten, den Spielraum der Jugendhilfe.

Zu prüfen ist auch, von wem Druck auf die Jugendhilfe und innerhalb der Jugendhilfe ausgeht und an welcher Stelle er in welcher Form wahrgenommen wird. Es gehört zur alltäglichen Beobachtung und ist organisationssoziologisch leicht erklärbar, daß Erwartungsdruck und Interpretation von Problemen auf den verschiedenen Ebenen einer Organisation sehr unterschiedlich aussehen. So kann der Problemdruck auf der Ebene konkreter Praxis, in der unmittelbaren Arbeit mit den Klienten der Jugendhilfe, sehr viel stärker und anders geartet sein als etwa auf der Ebene der Verbandsspitze, wo Erwartungen von ganz anderer Seite geltend gemacht werden. Hier gelten bei der Überlegung, ob und in welcher Richtung bestimmten Erwartungen Rechnung getragen werden soll, ganz andere Bezugssysteme und normative Orientierungen als in der unmittelbaren Praxis.

In einer groben Unterscheidung kann festgehalten werden, daß im Bereich der offenen oder verbandlichen Jugendarbeit der Druck auf die Leistungen und Handlungsformen der Jugendhilfe vor allem von den Erwartungen und Bedürfnissen der Jugendlichen herkommt. Ihm muß auch weitgehend entsprochen werden, weil die Teilnahme auf dem Prinzip der Freiwilligkeit beruht. Im Bereich der Erziehungshilfe dagegen, insbesondere da, wo Jugendhilfe ihre gesetzlich vorgeschriebenen oder verwaltungsmäßig vordefinierten Aufgaben wahrnimmt, rührt der Druck stärker von den Institutionen und den dort abgelaufenen Prozessen her und zielt dann in die eingangs skizzierte Richtung.

5 Die Problematik der Handlungsformen der Jugendhilfe

Unter den entwickelten Gesichtspunkten sind nun abschließend die derzeitigen Handlungsformen der Jugendhilfe einer genaueren Betrachtung zu unterziehen.

Charakteristisch scheint im gegenwärtigen Moment, daß die Jugendhilfe bereitwillig die anfallenden zusätzlichen Aufgaben übernimmt und damit ihrerseits dem bereits erwähnten Muster gesellschaftlicher Problemlösung folgt, auftauchende Probleme nicht durch Beseitigung der strukturellen Ursachen zu lösen, sondern durch Etablierung zusätzlicher Institutionen zur Bewältigung der Folgeprobleme unzureichender und prekärer Strukturen. Ein typisches Beispiel dafür stellt die Etablierung von psychologischen und therapeutischen Beratungsstellen in Schulen dar. Die Jugendhilfe übernimmt hier, ganz im Sinne dieses Grundmusters, gerade an den krisenhaften Nahtstellen zwischen öffentlich organisierter Sozialisation und privater Lebenswelt, die Aufgabe, in einer institutionell vorgeprägten Reaktionsform mit den zur Verfügung stehenden Instrumenten — z. B. therapeutischer Art — die Folgeerscheinungen einer strukturellen Disharmonie zu lindern.

Indem die Jugendhilfe so mit ihren Mitteln die Probleme, die sich aus der nicht mehr gelingenden Vermittlung vorschulischer Sozialisation und schulischen Anforderungen ergeben, zu lösen versucht, verhindert sie zugleich, daß diese Probleme öffentlich werden. Gerade weil sie durch die Jugendhilfe therapeutisch oder sozialpädagogisch behandelt werden, haben strukturelle Probleme keine Chance mehr, als solche öffentlich thematisiert zu werden. Sie bleiben so letztlich erst recht der privaten Bewältigung überlassen. Diese institutionelle Reaktionsform hängt im übrigen nicht zuletzt damit zusammen, daß in unserer Gesellschaft nur Institutionen anerkannt sind, nicht Funktionen; deshalb müssen alle Prozesse institutionalisiert werden, um öffentliche Anerkennung und Förderung zu erfahren.

Mit dieser Handlungsform kontrastiert die Forderung, die Jugendhilfe müsse als eigenständiger Sozialisationsbereich verstanden werden, der als solcher eine unersetzliche und originäre Funktion innerhalb des Sozialisations- und Erziehungsfeldes wahrzunehmen habe. Daraus sind immer wieder entsprechende Forderungen abgeleitet worden, ohne daß die Frage nach den Voraussetzungen für die Realisierung derartiger Ansprüche und die davorliegende Frage nach der Sinnhaftigkeit solcher Zielsetzungen ausreichend reflektiert worden wären.

Entsprechendes gilt auch für die Forderung, daß Jugendhilfe über die Mittel zur Beseitigung, zumindest zur Veränderung der gesellschaftlichen Rahmenbedingungen und Verursachungsfaktoren der ihr zur Bearbeitung zugewiesenen Problemlagen verfügen müsse, daß sie offensiv an die Ursachenkonstellationen herangehen müsse und sich nicht darauf beschränken dürfe, Folgeerscheinungen zu mildern.

In solchen Äußerungen kommen häufig überzogene Ansprüche und Vorstellungen zum Ausdruck, die angesichts realer Strukturbedingungen unseres politisch-gesellschaftlichen Systems die Verbindung zu realisierbaren Zielsetzungen zu verlieren drohen. Außerdem wird in solchen Diskussionen häufig der Versuch gemacht, die Vielfalt der Aufgabenstellungen, die der Jugendhilfe in ihren verschiedenen Institutionen, Trägern und Programmen zugewiesen sind, zugunsten einer Aufgabendefinition aufzulösen, die ein- für allemal und für den gesamten Bereich, unbeschadet seiner historischen Wandlungen, gelten soll. Dies zeigt sich exemplarisch in der Diskussion darüber, ob Jugendhilfe eher eine originäre Aufgabe im Sinne eines eigenen Sozialisationsfeldes zu erfüllen oder aber Ausfallbürge für andere Institutio-

nen — die Familie insbesondere, aber auch die Schule und andere — zu sein habe.

Zur Betonung einer eigenständigen Funktion der Jugendhilfe und zur Forderung nach ihrem entsprechenden infrastrukturellen Ausbau gehört in der Regel die Vorstellung und die Praxis, daß die Jugendhilfe, ähnlich wie andere Bereiche der Daseinsvorsorge, durch personelle Verstärkung, durch Verbesserung der infrastrukturellen Bedingungen, durch Professionalisierung und Institutionalisierung ausgebaut und damit den anderen Bereichen adäquat entwickelt werden sollte.

Vor dem Hintergrund der an einer früheren Stelle entwickelten Überlegungen zu den vorherrschenden Reaktionsmustern der Jugendhilfe sollte deutlich geworden sein, daß hier in fragwürdiger und unreflektierter Form ein gesellschaftliches Problemlösungsmuster übernommen und übertragen wird. Demgegenüber ist es notwendig, in einer sehr viel differenzierteren Weise die Funktionen und Aufgaben der Jugendhilfe zu bestimmen. Ohnehin wäre es fragwürdig, der Jugendhilfe als Ganzes und ein- für allemal eine bestimmte Funktions- und Aufgabenbeschreibung zuzusprechen und zu verordnen. Die Antwort auf die Frage, was Jugendhilfe leisten soll und kann, ergibt sich nur aus einer Reflexion auf den Modus der Sozialisation in der Gegenwart und absehbarer Zukunft. Von daher sind die eigenen Problemdefinitionen der Jugendhilfe zu entwickeln. Sie müssen sich kritisch zu den gängigen Mustern der Problemlösung verhalten. Nur diese Reflexibilität sichert, daß Jugendhilfe nicht blind bestimmten Automatismen der Problemlösung folgt und sich damit ihrer Funktion als kritische Instanz im Sozialisationsbereich begibt. Dies geschähe dann, wenn sie durch ihr Handeln die öffentliche Diskussion und Thematisierung von Problemen verhindern würde. Denn wenn die Jugendhilfe auch die Probleme, die in strukturellen Widersprüchen und Konflikten ökonomischer, politischer und sozialer Art ihre Wurzel haben, nicht einfach lösen kann, so kann sie dennoch zumindest für ihre öffentliche Diskussion im Sinne und im Interesse der betroffenen Kinder und Jugendlichen sorgen.

Aus diesen Überlegungen ergeben sich die Kriterien für die nachfolgenden Analysen: Entwicklungen und Handlungsformen der Jugendhilfe sind daran zu messen, ob und in welcher Weise sich in ihrem Selbstverständnis und Handeln ein Bewußtsein davon abzeichnet, daß die veränderte Qualität der Sozialisationsproblematik eine neue Strategie öffentlich organisierter Sozialisation erfordert; innerhalb dieser neuen Strategie muß auch differenziert und konkret die Aufgabe der Jugendhilfe bestimmt werden. Jugendhilfe kann also in ihrer Struktur und Verfassung gemessen werden an der Art, wie sie sich Handlungsspielräume sichert und in Anspruch nimmt, also an ihrem strategischen Verhalten gegenüber Entwicklungen und Problemen im Sozialisationsbereich, insbesondere auch gegenüber politischen Defiziten etwa der Bildungspolitik.

Deshalb soll in den nachfolgenden Analysen die Frage im Vordergrund stehen, in welcher Weise in den einzelnen Aufgabenfeldern der Jugendhilfe von den qualitativen Veränderungen der Sozialisationsaufgaben Kenntnis genommen, wie auf diese Veränderungen reagiert worden ist und ob und wie auf dieser Basis die Aufgaben neu bestimmt worden sind, über welche Handlungsspielräume die Jugendhilfe in den einzelnen Feldern zur Lösung der neuen Aufgaben verfügt und in welcher Form sie davon Gebrauch macht.

Teil D
Analyse der Entwicklungen in zentralen Feldern der Jugendhilfe

D 1: Familienarbeit

1 Probleme familialer Sozialisation und die Arbeits- und Organisationsformen der Familienarbeit [1])

Unter dem Begriff Familienarbeit wird hier ein Arbeitsfeld der Jugendhilfe beschrieben, dessen Ziel es ist, den Eltern — oder anderen Personen, die innerhalb der Familie oder familienähnlicher Lebensformen verantwortlich Erziehungsaufgaben wahrnehmen — bei der Erfüllung ihrer Erziehungsaufgaben zu helfen, sie bei der Lösung von Konflikten und Schwierigkeiten zu unterstützen und dadurch die Erziehungsbedingungen der Kinder im familiären Bereich günstiger zu gestalten. Mit der Verwendung des Begriffs Familienarbeit wird der Tatsache Rechnung getragen, daß in den neueren Konzepten in diesem Bereich das jeweilige soziale Bezugssystem im Mittelpunkt der sozialpädagogischen Arbeit steht und nicht allein ein Elternteil; auch sind nicht nur herkömmliche Formen von Familie gemeint, sondern ebenso familienähnliche Formen, in denen Kinder aufwachsen, also Wohngemeinschaften und vergleichbare Alternativen zur Kleinfamilie.

In der Praxis werden für das hier beschriebene Arbeitsfeld recht unterschiedliche Begriffe verwendet: Elternarbeit, Elternschulung, Elternbildung und andere. Dies ist nicht zufällig; sie bezeichnen jeweils unterschiedliche historische Entstehungszusammenhänge der Arbeit in diesem Bereich und betonen jeweils auch andere Zugänge und Konzepte. Wo die unterschiedlichen Begriffe zur Kennzeichnung einer spezifischen, mit ihnen verknüpften Arbeitsform unerläßlich sind, werden sie in diesem Text verwendet; es erscheint jedoch sinnvoll, das gesamte Tätigkeitsfeld mit dem hier vorgeschlagenen Begriff der Familienarbeit zu bezeichnen.

Die kritische Darstellung der derzeitigen Situation und der Entwicklungstendenzen in diesem Bereich muß sich von der Frage leiten lassen, ob die gegenwärtig praktizierten Formen und Inhalte der Familienarbeit geeignet sind, die oben formulierte Zielsetzung zu erreichen, an welchen Stellen die Erfüllung dieser Aufgabe durch unzureichende Bedingungen erschwert wird und in welcher Richtung Veränderungen notwendig wären.

1.1 Problemlagen familialer Sozialisation [2])

Die aktuellen Probleme und Konflikte, die die gegenwärtige Situation der familialen Erziehung bestimmen, sind in Zusammenhang zu sehen mit der in der jüngsten Vergangenheit erheblich veränderten Rolle der Familie innerhalb der Gesellschaft.

Auf der einen Seite wird die Familie für die Erfüllung der verschiedensten gesellschaftlichen Zwecke in Anspruch genommen und instrumentalisiert: Sie soll Erziehungsleistungen erbringen, die erhöhten Anforderungen gerecht werden, und vor allem entsprechende schulische Qualifikationsprozesse unterstützen. Sie soll in Zeiten der Hochkonjunktur möglichst viele Frauen für eine Erwerbstätigkeit bereitstellen und diese wieder auffangen, wenn ihre Arbeit in Zeiten der Rezession überflüssig wird, also Schwankungen auf dem Arbeitsmarkt auffangen helfen. Sie soll schließlich — daran wird immer wieder erinnert — ein konjunkturgerechtes Konsumverhalten zeigen.

[1]) Zur Terminologie: Zur Kennzeichnung des im Text dargestellten Bereichs werden derzeit noch unterschiedliche Begriffe verwendet: Elternarbeit, Elternbildung, Elternschulung und andere. Für den im Text verwendeten Begriff Familienarbeit spricht, daß in den neueren Konzepten in diesem Bereich das jeweilige soziale Bezugssystem — und nicht nur ein Elternteil — im Mittelpunkt der sozialpädagogischen Arbeit steht. In den Begriff sind nicht nur herkömmliche Formen von Familien eingeschlossen, sondern auch andere familienähnliche Formen, in denen Kinder aufwachsen und in Dauerverantwortung erzogen werden.

[2]) Problemlagen der familialen Sozialisation kommen an zahlreichen Stellen diese Berichts zur Sprache; z. B. im Zusammenhang mit der Darstellung des Problems „Schulversagen", bei der Erörterung „defizitärer Formen der Sozialisation", im Zusammenhang mit „Verhaltensstörungen und Behinderung". Auf die Darstellung an den jeweiligen Stellen wird ausdrücklich verwiesen; die Darstellung in diesem Abschnitt hat in bezug darauf zusammenfassenden, verallgemeinernden Charakter; sie stellt die allgemeinen, mit gesellschaftsstrukturellen Entwicklungen zusammenhängenden Problemlagen in den Vordergrund.

Auf der anderen Seite wird in der öffentlichen Diskussion den spezifischen Funktionen der Familie als eines besonderen sozialen Gebildes mit eigenen Ansprüchen und Lebensvoraussetzungen wenig Aufmerksamkeit geschenkt. Insgesamt wird die Familie auf diese Weise, und zwar gerade im Bereich der Erziehung, mit Ansprüchen konfrontiert, denen sie aus eigener Kraft kaum gewachsen ist [3]). Der Druck und die Konflikte, unter die die familiale Erziehung damit gerät, betrifft Familien aus unterschiedlichen sozialen Schichten konkret in jeweils anderer Form, insbesondere weil diese in ganz unterschiedlichem Maße die Möglichkeit haben, sich mit diesen Belastungen auseinanderzusetzen. Über alle Unterschiede der sozialen Schicht hinweg lassen sich jedoch Tendenzen feststellen, die die Lage der Familie allgemein und damit auch die Erziehungssituation und die Entwicklungsmöglichkeiten der Kinder generell betreffen.

So führt das zunehmende Ungleichgewicht zwischen privater Erziehung in der Familie und den Anforderungen der öffentlichen Erziehung bei den Eltern zur Erfahrung der Ohnmacht gegenüber den Zwängen und Entwicklungen im Schulbereich und häufig zu einer kritiklosen Anpassung an die Anforderungen des Unterrichts. Nicht selten ergibt sich daraus eine Verschärfung schulischer Leistungsanforderungen durch die Eltern mit der Folge, daß die kindlichen Lebens- und Entfaltungsmöglichkeiten immer stärker eingeengt werden. Während die Angehörigen der Unterschicht dazu neigen, sich resignativ diesen Entwicklungen anzupassen oder aber sich zu distanzieren, versuchen die Eltern der Mittel- und Oberschicht eher, ihre Ansprüche und Forderungen — notfalls auch gerichtlich — durchzusetzen. In jedem Fall scheint gegenwärtig das Verhältnis zwischen privater Erziehung in der Familie und der öffentlichen Erziehung in der Schule zutiefst gestört und problematisch.

Gesamtgesellschaftliche Veränderungen sind ebenfalls mitursächlich für das von der Familienforschung [4]) festgestellte Ausmaß innerfamiliärer Spannungs- und Konfliktsituationen. Die Erkenntnisse der Sozialisationsforschung über die Voraussetzungen einer gedeihlichen Sozialisation und dabei insbesondere über die entscheidende Bedeutung der frühkindlichen Sozialisation [5]) lassen deutlich werden, daß die gegenwärtige Familie auch und gerade unter durchschnittlichen Bedingungen in entscheidenden Punkten nur sehr schwer und kaum aus eigener Kraft den notwendigen Entfaltungs-, Lern- und Erfahrungsraum für eine günstige Sozialisation bereitstellen kann.

Schließlich setzt sich — zumindest ansatzweise und bei bestimmten Gruppen in der Gesellschaft — eine zunehmende Problematisierung und Auflösung der traditionellen Rollen- und Arbeitsteilung zwischen Mann und Frau durch [6]). So hat vor allem die durch die Frauenbewegung ausgelöste Diskussion zu einer gewissen Aufweichung traditioneller Festlegungen hinsichtlich der Rolle der Frau und der Rolle des Mannes geführt; die Beschränkung der Frau auf ihre Hausfrauenrolle ist problematisiert worden. Die außerhäusliche Erwerbs- und Berufstätigkeit als Form persönlicher Selbstverwirklichung und als Anspruch, also aus anderen als finanziellen Gründen, hat an Bedeutung gewonnen, wenn auch in den meisten Fällen eine Erwerbstätigkeit von Müttern mit kleinen Kindern deswegen notwendig ist, weil nur so dem allgemein gestiegenen Bedarf an Gütern des alltäglichen Konsums entsprochen werden kann [7]). Zugleich werden mehr Kinder als zuvor von einem Elternteil allein erzogen; hinzu treten Formen bewußt alternativer Erziehung in Wohngemeinschaften und verschiedene Formen bewußter Kooperation von Familien. Es liegt auf der Hand, daß derartige Tendenzen, die die Familie als Entfaltungs- und Erziehungsraum für die allerersten Lebensjahre betreffen, auch die Situation der Kinder verändern, und daß die Angebote sozialpädagogischer Familienarbeit auf die dadurch entstandene Lage Bezug nehmen müssen.

1.2 Organisations- und Arbeitsformen der Familienarbeit

Den hier nur sehr grob skizzierten Problemlagen mit den daraus sich ergebenden Aufgabenstellungen steht ein historisch entstandenes und gewachsenes System von Programmen und Aktivitäten der Eltern- und Familienarbeit gegenüber. Dieses soll im folgenden unter der Frage analysiert werden, in welcher Weise es sich auf die skizzierten Problemlagen bezieht, welche strukturellen Voraussetzungen ihm zur

---

[3]) Vgl. als Beispiele aus der Fülle sozialwissenschaftlicher Untersuchungen: Zweiter Familienbericht der Bundesregierung, Bonn 1975; Milhoffer, P.: Familie und Klasse, Frankfurt a. M. 1973; Rosenbaum, H. (Hrsg.): Familie und Gesellschaftsstruktur, Frankfurt a. M. 1974; Wurzbacher, G., Cyprian, G.: Sozialisationsmängel der Kleinfamilie unter besonderer Berücksichtigung der Bundesrepublik Deutschland, in: Probleme der Familie und der Familienpolitik in der BRD, Bonn-Bad Godesberg 1973, Schriftenreihe des BMJFG, Bd. 7.

[4]) Vgl. zusammenfassend u. a. Boszormenyi-Nagy, J. und Framo, J. L. (Hrsg.): Familientherapie. Theorie und Praxis, Reinbek 1975.

[5]) Vgl. Bronfenbrenner, U.: Wie wirksam ist kompensatorische Erziehung? Stuttgart 1974; Fürstenau, P.: Soziologie der Kindheit, Heidelberg 1967; Neidhardt, F. (Hrsg.): Der Mensch als soziales und personales Wesen. Bd. 5: Frühkindliche Sozialisation, Stuttgart 1975; Rutter, M.: Bindung und Trennung in der frühen Kindheit, München 1978; Entwurf des Gutachtens des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit „Familien mit Kleinkindern. Analysen und Empfehlungen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen frühkindlicher Entwicklung und Erziehung in besonderen Belastungen" (Arbeitstitel), noch nicht veröffentlichtes Manuskript.

[6]) Vgl. Zweiter Familienbericht der Bundesregierung, Bonn-Bad Godesberg 1975.

[7]) Zum Forschungs- und Erkenntnisstand muß an dieser Stelle darauf verwiesen werden, daß die vorliegenden Untersuchungen bisher nur Teile dieses Feldes genauer analysiert haben. In den „Materialien" findet sich eine detaillierte Darstellung des derzeitigen Forschungsstandes in diesem Bereich und eine Auflistung von Forschungsaufgaben, die als vordringlich zu bewerten sind.

Lösung seiner Aufgaben zur Verfügung stehen, welche Arbeitsformen, welches Selbstverständnis und welche Traditionen hier eine Rolle spielen. Dabei wird unterstellt, daß es überzogen wäre, die Analyse unter dem Gesichtspunkt durchzuführen, als ob pädagogische Intervention überhaupt in der Lage sein könnte, die beschriebenen gesellschaftlich-strukturell bedingten Situationen zu ändern. Es ist klar, daß pädagogische Maßnahmen nur eine bestimmte Interventionsebene darstellen und daß sie sinnvoll nur im Rahmen anderer Strategien beurteilt werden können. Es wird an späterer Stelle darzustellen sein, welche Funktion Familienarbeit in diesem Feld tatsächlich übernehmen könnte.

Der Bereich der Eltern- und Familienarbeit stellt kein geschlossenes, homogenes, in sich konsistentes System von Aktivitäten mit einer einheitlichen Organisationsform dar. Die Arbeit in diesem Bereich vollzieht sich vielmehr in sehr verschiedenartigen, historisch gewachsenen Formen; sie haben sich sehr unterschiedlich entwickelt, sind auf jeweils andere Weise, die eben auch durch ihr traditionelles Selbstverständnis bestimmt ist, auf neuartige Problemlagen eingestellt und sind entsprechend in unterschiedlicher Weise für Neuentwicklungen offen.

In einer groben Typisierung lassen sich folgende Hauptgebiete und Formen der Familienarbeit unterscheiden:

- Einrichtungen, Maßnahmen und Programme der Eltern- und Familienbildung;
- Eltern- und Familienarbeit im Zusammenhang mit Kindergarten und Schule;
- Familienarbeit im Zusammenhang mit Erziehungshilfeprozessen und Sozialarbeit.

Neben diesen traditionellen, etablierten Organisations- und Arbeitsformen der Familienarbeit gibt es neuere Entwicklungen, die in diese traditionellen Bereiche hineinwirken und sie weiterentwickeln, darüber hinaus aber auch die Strukturbedingungen dieses Feldes zu verbessern suchen. Dazu gehören

- Elterninitiativen und Elternselbsthilfegruppen der verschiedensten Art, die sich häufig auch als Kritik bestehender Arbeitsformen verstehen;
- Tendenzen zu einer zunehmenden Anwendung therapeutischer Verfahren in diesem Feld;
- verstärkte Impulse von staatlicher Seite in Form von Maßnahmen der Gesetzgebung sowie durch die Förderung von Modellen, wissenschaftlichen Untersuchungen wie auch der personellen und ausstattungsmäßigen Infrastruktur dieses Bereichs.

Diese zuletzt genannten Entwicklungen und Sachverhalte wirken derzeit in unterschiedlicher Form in den Bereich der Familienarbeit ein; ihr Einfluß soll deshalb an entsprechender Stelle erörtert und dann in einer abschließenden Würdigung kritisch bewertet werden.

1.2.1 Eltern- und Familienbildung [8])

Unter dieser Bezeichnung werden hier diejenigen Einrichtungen, Maßnahmen, Programme und Aktivitäten zusammengefaßt, die in Einrichtungen stattfinden, die ausschließlich der Qualifikation der Eltern für ihre Erziehungsaufgabe dienen sollen. Historisch gesehen liegt die Wurzel dieses Teilbereichs der Familienarbeit in den Mütterschulen, die sich später zu Elternschulen entwickelten, dann auch Familien einbezogen und jetzt auch im Zusammenhang mit Bildungs- und Erholungsmaßnahmen — wie z. B. dem Bildungsurlaub — ihre Teilnehmer ansprechen und gewinnen. Träger sind hier vor allem die Familienbildungsstätten, die zumeist auf konfessioneller Basis in Bildungswerken zusammengeschlossen sind, sowie die Erholungseinrichtungen und Einrichtungen der Erwachsenenbildung, soweit sie sich an Aktivitäten der Elternbildung beteiligen.

Derzeit existieren rund 250 Familienbildungsstätten, von denen sich 71 % in konfessioneller, 11 % in kommunaler und die übrigen in freier Trägerschaft befinden. Die meisten von ihnen sind in drei Organisationen zusammengefaßt: 98 in der Bundesarbeitsgemeinschaft katholischer Familienbildungsstätten, 77 in der Bundesarbeitsgemeinschaft evangelischer Familienbildungsstätten, 44 in der Arbeitsgemeinschaft von Einrichtungen für Familienbildung, darunter unter anderen der Arbeiterwohlfahrt (AWO), dem Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverband (DPWV) und dem Deutschen Roten Kreuz (DRK). Die meisten Familienbildungsstätten verfügen über fest angemietete Räume oder eigene Häuser. 1972 wurden insgesamt 46 000 Kurse mit rund 600 000 Teilnehmern und 11 000 Veranstaltungen anderer Art mit 260 000 Besuchern durchgeführt.

Die regionale Verteilung ist sehr unterschiedlich. Schwerpunkte liegen in den Ballungszentren Ruhrgebiet, Hamburg, Frankfurt, Berlin. Für die Betreuung von Landregionen hat die AWO das Konzept der „Mobilen Elternschule" entwickelt; andere Organisationen, so etwa die Evangelischen Familienbildungsstätten, sind in diesem Bereich zunehmend mit dezentralen Außenstellen tätig.

Was die Zusammensetzung der Teilnehmerzahl betrifft, so führen etwa die evangelischen Familienbildungsstätten zu 80 % Frauen, zu knapp 15 % deren Kinder und zu knapp 6 % Männer auf. Die Hälfte der weiblichen Teilnehmer sind Hausfrauen; 20 % sind ledig; 50 % sind verheiratete Frauen zwischen 25 und 35 Jahren. Im Angebot überwiegen im wesentlichen praktische Kurse wie Näh-, Werk-, Koch- und Säuglingspflegekurse, gefolgt von Gesprächs- und Spielgruppen, gymnastischen Übungen, Vorträgen, Informationsabenden und Diskussionsrunden. Zunehmend werden auch Elterntrainings und Kommunikationstrainings für Ehepartner angeboten. In den inhaltlich ausgerichteten Veranstaltungen herrscht Kleingruppenarbeit mit Erfahrungsaustausch und praktischem Problemansatz vor. Zugang zur Unterschicht wird angestrebt, ist aber bisher nur verein-

[8]) Vgl. Wahl, K.: Familienbildung und -beratung in der BRD, Stuttgart 1973. Schriftenreihe des BMJFG, Bd. 8.

zelt erreicht worden. An vielen Orten wird versucht, auch Randgruppen und sonstige spezielle Zielgruppen wie Obdachlose, Eltern behinderter Kinder, Ausländereltern und andere in die Bildungsarbeit einzubeziehen. Bei den Volkshochschulen haben sowohl hauswirtschaftlich-praktische als auch pädagogische Bildungsangebote für Eltern in den letzten Jahren quantitativ zugenommen [9]). Im Jahre 1975 fanden über 13 000 derartige Veranstaltungen statt; davon waren gut 7 000 Bildungskurse, was einem Anteil von etwa 4 % an der Gesamtzahl der VHS-Kurse entspricht. Diese Veranstaltungen wurden überwiegend von Frauen, insbesondere von Hausfrauen besucht; überrepräsentiert waren Teilnehmer mit höheren Bildungsabschlüssen sowie Angestellte und Beamte. Unterschichtangehörige werden auch hier kaum erreicht. Kinderbetreuung während der Veranstaltungen gibt es nur in relativ geringem Umfang. Die Versorgung kleinstädtischer oder ländlicher Gebiete dürfte bei den Volkshochschulen etwas günstiger sein als bei Familienbildungsstätten. Über eigene Räume verfügen die Volkshochschulen nur selten; ihre Veranstaltungen finden überwiegend in den Räumen anderer Einrichtungen, meist in Schulen statt.

Die personelle Situation im Bereich der institutionellen Elternarbeit ist dadurch gekennzeichnet, daß bei den Trägern dieser Bildungsarbeit der Anteil hauptamtlicher Mitarbeiter verschwindend gering ist. So waren beispielsweise im Bereich der evangelischen Familienbildungsstätten Ende 1975 nur 4,3 % der Mitarbeiter vollzeitbeschäftigt, weitere 3,4 % teilzeitbeschäftigt. Jede achte Einrichtung arbeitete ohne haupamtliche Mitarbeiter; vier von zehn Einrichtungen verfügten über nur einen Vollzeitbeschäftigten, der dann vorwiegend mit Aufgaben der Leitung, der Organisation und Verwaltung befaßt ist [10]). In den Volkshochschulen ist die personelle Situation noch ungünstiger; hier gibt es kaum hauptamtliche Mitarbeiter, die ausschließlich für die Eltern- und Familienarbeit zuständig sind. In den Familienbildungsstätten und noch stärker in den Volkshochschulen wird die pädagogische Arbeit folglich ganz überwiegend von neben- und ehrenamtlichen Kräften auf Honorarbasis durchgeführt. Dadurch werden die Arbeitsformen dieser Träger entscheidend bestimmt: Das Angebot basiert wesentlich auf dem Kurssystem; ein kontinuierliches, von der Einrichtung selbst getragenes Angebot ist nicht zu gewährleisten; das ohnehin auf Kurse begrenzte Angebot hängt ab vom stark wechselnden Bestand an nebenamtlich zu gewinnenden Mitarbeitern. Das Überwiegen nebenamtlicher pädagogischer Tätigkeit führt einerseits zwar dazu, daß unter den Mitarbeitern vielfältige fachliche Qualifikationen vertreten sind; andererseits ist jedoch die pädagogische Qualifikation der Mitarbeiter noch nicht gesichert und vor allem eine einheitliche Konzeption nicht zu verwirklichen.

---

[9]) Vgl. Kallmeyer, G.: Wozu eigentlich Elternarbeit in der Volkshochschule? in: Hessische Blätter für Volksbildung, 2/1977.

[10]) Vgl. Wahl, K.: Familienbildung und -beratung in der BRD, Stuttgart 1973. Schriftenreihe des BMJFG, Bd. 8.

1.2.2 Familienarbeit durch Elternbriefe [11])

Eine zunehmend an Umfang und Bedeutung gewinnende Form der Familienarbeit stellen die Elternbriefe dar. Diese Briefe, in unterschiedlichen Formen von verschiedenen Stellen herausgegeben [12]), werden — mittlerweile fast flächendeckend in der Bundesrepublik — kostenlos zugesandt, häufig durch das Jugendamt. Sie informieren, entsprechend dem Alter des Kindes, über dessen jeweils anstehenden Entwicklungsschritte und weisen auf Symptome einer nicht normalen Entwicklung hin. Meist wird zusätzlich auf lokale Bildungs- und Beratungsangebote aufmerksam gemacht. Parallel zu den Briefen, denen eine wichtige Rolle bei der rechtzeitigen Feststellung und Verhütung abweichender Entwicklungen zugeschrieben wird, werden an verschiedenen Orten Elterngruppen organisiert, in denen auftauchende Probleme besprochen werden und so der Mangel behoben werden kann, der mit der individuellen Zusendung der Briefe verbunden ist, nämlich die Isolation der beratenen Eltern.

Eine Untersuchung der Wirkungen von Elternbriefen liegt noch nicht vor [13]); Zwischenergebnisse lassen vermuten, daß die Briefe wohl eher zu einer Verstärkung und Modifikation bereits vorhandener Einstellungen und Verhaltensmuster von Eltern führen können als zu grundlegenden Neuorientierungen. Gerade unter diesem Gesichtspunkt erscheint die Verbindung von Elternbriefen mit begleitenden Elternkursen sinnvoll. Für die Möglichkeit, eine solche Verbindung in größerem Umfang zu praktizieren, spricht die große Zustimmung und die positive Bewertung der Elternbriefe durch die Eltern [14]).

In den gleichen Zusammenhang einer allgemeinen Elternbildung gehören die über Medien ausgestrahlten und verbreiteten Angebote zur pädagogischen Qualifizierung der Eltern, insbesondere die verschiedenen Funkkollegs zu pädagogischen Fragen wie z. B. der „Elternführerschein", die eine verhältnismäßig große Teilnehmerschaft erreichen — das Funkkolleg „Beratung in der Erziehung" etwa über 50 000 Teilnehmer.

---

[11]) Vgl. Schmidt-Wenkebach, B. (Hrsg.): Elternbildung als sozialpädagogische Aufgabe, Neuwied 1977; Lange, E.: Elternbildung durch Elternbriefe, in: Neue Praxis, Jg. 5, 1975, S. 105 ff.; Heiliger, A.: Elternarbeit in Institutionen, München 1978.

[12]) In München die Peter-Pelikan-Briefe, hrsg. durch Mental-Health-Gruppe München e.V. (8000 München 22, Wiedenmayerstr. 22); in Berlin die Elternbriefe des Arbeitskreises „Neue Erziehung" (1000 Berlin 15, Kurfürstendamm 67); für das gesamte Bundesgebiet von katholischer Seite die Elternbriefe „Du und Wir", hrsg. durch Zentralstelle für Pastorale der Deutschen Bischofskonferenz (5300 Bonn, Kaiserstr. 163).

[13]) Von Kurt Lüscher und Rudolf Fisch wird derzeit eine Untersuchung hierzu durchgeführt.

[14]) Hier zeigen sich allerdings deutlich Unterschiede nach der Schichtzugehörigkeit: Die Frage, ob die Elternbriefe ihnen eine Hilfe bei der Erziehung sind, wurde im Rahmen der Untersuchung von A. Heiliger (1978) von fast der Hälfte der befragten Mittelschichteltern, aber nur von gut einem Drittel der befragten Unterschichteltern bejaht.

1.2.3 Entwicklungen und Probleme

Aufs Ganze gesehen waren die Arbeitsformen in diesem Bereich seit jeher durch die Zielvorstellung einer praktisch orientierten Qualifikation für die Aufgaben der Erziehung bestimmt. Praktisch umgesetzt wurde diese Zielvorstellung in vielerlei Formen: mit Gesprächskreisen in den Maßnahmen der Müttererholung, durch Rat und Hilfe bei der Lösung ganz konkreter Erziehungskonflikte usw. Dennoch bleibt auch bei diesem Typ von Maßnahmen ein grundsätzliches Problem: Weil es sich bei ihren Trägern um Institutionen handelt, die als solche zunächst einmal fremd und äußerlich zu den realen Lebenszusammenhängen der Eltern stehen, ist stets die Gefahr gegeben, daß die Maßnahmen und Arbeitsformen selbst die konkrete Situation in ihrem Zusammenhang ausblenden und sich auf bloße Bildungs- und Informationsangebote beschränken. Diese Gefahr ist bei den von den Mütterschulen herkommenden Arbeitsformen, die sehr praktisch orientiert waren, sicherlich geringer als in den primär durch Bildungsziele bestimmten Bereichen, also etwa bei den Volkshochschulen. Dennoch bleibt auch hier meist ein Problem ungelöst, das für den Bereich in seiner gesamten Breite gilt: die im punktuellen Charakter der Intervention liegende Beschränkung. Die Defizite, die sich in der heutigen Situation der Familie aus den Anforderungen der organisierten Erziehung und den gesellschaftlichen Erwartungen ergeben, sind nämlich von solcher Art, daß sie nur durch weitreichende Verhaltensänderungen ausgeglichen werden können und folglich ein auf Dauer gestelltes Angebot zusätzlicher Lern- und sozialer Erfahrungsmöglichkeiten erfordern. Daß punktuelle Maßnahmen hier unzureichend sind, zeigt sich besonders deutlich, wenn —, wie das oftmals schon der Fall ist — nicht mehr in traditioneller Weise die Vermittlung von Wissensinhalten allein auf kognitiver Ebene in den Mittelpunkt der Bildungsbemühungen gestellt wird, sondern mehr und mehr Formen sozialen Lernens praktiziert werden. Solche Lernformen gehen methodisch und inhaltlich davon aus, daß Erziehen wesentlich eine Angelegenheit sozialer Beziehungen ist und deshalb Sensibilisierung für soziale Prozesse ein entscheidend wichtiger Punkt der Elternbildung sein muß. Den Aktivitäten der nachfolgend beschriebenen Elterninitiativgruppen liegt vor allem diese Erkenntnis zugrunde.

Insgesamt besteht eine erhebliche Diskrepanz zwischen der Qualität, dem grundsätzlichen Charakter und dem Ausmaß der derzeitigen Probleme familialer Sozialisation, wie sie zu Beginn dieses Abschnitts kurz skizziert wurden, und den derzeit antreffbaren Organisations- und Arbeitsformen in diesem Bereich. Schon rein quantitativ besteht eine große Kluft, zwischen dem Ausmaß der Problematik und den Ressourcen der Problemlösung. Von Maßnahmen der Familienarbeit dieser Art werden überhaupt nur etwa 5 bis 10 % der Eltern erreicht, wobei überdies nach wie vor das Problem des Zugangs und der Ansprechbarkeit der Unterschichteltern ungelöst ist. Erhebliche Beschränkungen liegen weiterhin in der Tatsache, daß die angewandten Arbeitsformen institutionell sehr stark im Sinne von Kursen, als Bildungsveranstaltungen vorstrukturiert sind. Die Struktur des Kursus, auch wenn sie seit langem nicht mehr die ausschließliche Veranstaltungs- und Arbeitsform darstellt, erschwert die Berücksichtigung der Bedürfnisse der Eltern und ihre Aktivierung: Aktivität des Dozenten und Passivität der Teilnehmer ergänzen und bedingen sich hier wechselseitig, und das Kompetenzgefälle zwischen dem professionellen Fachmann und den Eltern als Laien wird meistens nicht abgebaut, sondern eher noch verfestigt.

Eben dieses Problem wird wiederum noch verstärkt durch die unbefriedigende Mitarbeitersituation. Solange weit über 90 % der Mitarbeiter in Veranstaltungen dieser Art nebenamtlich und kurzfristig für bestimmte Veranstaltungen herangeholt werden, ist eine auf Dauer gestellte, fachlich-konzeptionell begründete Arbeit und eine solide Weiterentwicklung kaum möglich. Die staatlichen Aktivitäten in diesem Feld, nämlich gesetzliche Regelungen und Eingriffe durch die Förderungspolitik, haben bisher offensichtlich nicht erreichen können, daß die insbesondere personell viel zu schmale Infrastruktur in diesem Feld tragfähig geworden wäre.

1.2.4 Elterninitiativen

In allen bisher dargestellten Aktivitäten der Elternarbeit kommen die Eltern als Adressaten und Empfänger von Leistungen vor, die ein Träger für sie entwickelt und ihnen anbietet. Im Unterschied dazu stellen Elterninitiativen, also selbstorganisierte Gruppen von Eltern, soziale Bewegungen dar, in denen Eltern versuchen, ihre Lebensprobleme gemeinsam mit anderen Betroffenen zu lösen. Meist geht es hier um eine organisierte gemeinschaftliche Bewältigung einer Problemlage in ihrer ganzen Breite, also des gesamten Lebensbereichs der Eltern, nicht nur in dem von den Angeboten bzw. dem Träger vordefinierten Ausschnitt der Kinderversorgung und -betreuung, auch wenn die Probleme in diesem Bereich häufig der Anlaß für derartige Aktivitäten sind. In den hier zu erörternden Zusammenhang gehören Elterninitiativen und Elternselbsthilfegruppen also nur am Rande. Sie sind hier jedoch zu behandeln, weil sie eine wichtige Form der Problemlösung darstellen und nicht nur eine Kritik der bestehenden Institutionen bedeuten, sondern auch sehr stark positiv in diesen Bereich hineingewirkt haben: Ihre Anstöße sind aufgegriffen worden und haben vielerorts auch die institutionalisierte Praxis verändert.

Die Elterninitiativen und Selbsthilfegruppen haben in entschiedener Kritik an den Ansätzen und Praktiken einer am Modell schulischer Bildungsveranstaltungen orientierten Elternarbeit alternative Ansätze und Zielsetzungen zur Geltung gebracht [15]). Deren entscheidendes Charakteristikum liegt darin, daß hier die Eltern selbst für Inhalte und Konzepte der Arbeit verantwortlich sind, daß also nicht jemand für sie plant, welche Bildungsprozesse stattfinden sollen, sondern daß Formen der Selbstaktivierung und Gruppenarbeit vorherrschen. Damit ist die Möglichkeit gegeben, daß die Beteiligung an der-

[15]) Vgl. Friebel, H.: Initiativ- und Aktionsgruppen. Zur Theorie und Praxis, Kronberg/Ts. 1977.

artigen Gruppen zu einem Sozialisationsprozeß für die Eltern selbst wird, in dem sie ihre Rolle reflektieren und neu kennenlernen. Darin gewinnt diese Form der Arbeit auch eine politische Dimension.

Das wesentliche Problem derartiger Gruppen liegt im Mangel an Kontinuität und infrastruktureller Absicherung: Sie verfügen in der Regel über keine gesicherte finanzielle Basis, über keine hauptamtlich tätigen Kräfte und kaum über ein Minimum an Sachausstattung. Die gesamte Aktivität ist auf die persönliche Initiative einzelner Personen gestellt. Die Spannung zwischen den Formen von Selbstorganisation, Spontaneität und sozialer Mobilisierung, die den Charakter derartiger Arbeitsformen bestimmen, auf der einen und den Notwendigkeiten einer institutionellen Absicherung, gesicherter finanzieller Grundlagen usw. auf der anderen Seite gehört zu den zentralen Konflikten dieser Gruppen. Der Grund dafür liegt nicht zuletzt darin, daß Initiativen dieser Art von der Intensivierung der staatlichen Förderungspolitik in diesem Bereich — anders als die traditionell in diesem Feld arbeitenden Verbände und Organisationen — kaum profitieren. Die staatliche Förderung läßt sich weitgehend von der Vorstellung leiten, daß nur die großen Verbände auf Grund ihrer Ausstattung mit hauptamtlichen Mitarbeitern, ihrer Struktur sowie ihrer Erfahrung im Feld selbst wie auch im Umgang mit öffentlichen Mitteln in der Lage seien, öffentliche Mittel wirkungsvoll und kontrollierbar in praktische Maßnahmen der Familienarbeit umzusetzen. So sind die öffentlichen Aufwendungen für die Trägerverbände in den letzten Jahren erheblich gestiegen. Die Elterninitiativen im weitesten Sinn des Wortes dagegen haben diese Förderungsmöglichkeiten kaum in Anspruch nehmen können.

1.2.5 Familienarbeit im Zusammenhang mit der pädagogischen Arbeit des Kindergartens und der Schule

Programme und Formen von Familienarbeit im Zusammenhang mit Kindergarten, Schule, Erziehungshilfe und Sozialarbeit, wie sie nachfolgend beschrieben werden, werden als funktionelle Formen der Familienarbeit bezeichnet: Hier werden bestimmte Funktionen der Familienarbeit wahrgenommen, ohne daß der Zusammenhang, innerhalb dessen, oder die Institution, durch welche dies geschieht, primär oder gar ausschließlich Zwecken der gezielten Familienarbeit dienten. Familienarbeit beruht hier auf Kontakten, sozialen Prozessen oder auf Mitwirkungs- und Beteiligungsrechten, die institutionell bereits vorgegeben sind. Darin liegt natürlich auch schon eine sehr stark vom Eigeninteresse der betreffenden Institution bestimmte Begrenzung für diese Art von Familienarbeit. Auf der anderen Seite besteht hier, wenn es sich um Institutionen handelt, zu denen alle Eltern in eine Beziehung treten, wie beispielsweise die Schule, der Vorteil, daß in solche Formen der Elternarbeit sehr viel mehr Eltern einbezogen werden können als in für sich selbst stehende Programme der Familienarbeit. Tatsächlich konnte die funktionelle Elternarbeit bisher allerdings nicht die Bedeutung gewinnen, die eigentlich wünschenswert wäre. Die Gründe dafür liegen in den einzelnen Institutionen unterschiedlich. Insgesamt dürfte aber ein ursächlicher Zusammenhang mit dem Bedürfnis von Institutionen bestehen, sich voneinander und gegen außerhalb ihres unmittelbaren Zuständigkeitsbereichs liegende Aufgaben abzugrenzen.

Im Zusammenhang der Kindergartenarbeit ist die Forderung nach Einbeziehung der Eltern in die Gestaltung der pädagogischen Arbeit Bestandteil so gut wie aller Kindergartengesetze. Die Kindergärten sind verpflichtet, eng mit den Eltern zusammenzuarbeiten [16]). In der Praxis steht dem allerdings oftmals in dem bereits angedeuteten Sinne ein gewisses Abgrenzungsbedürfnis der Erzieherinnen im Kindergarten entgegen. Häufig versuchen sie, ihr professionelles Selbstverständnis dadurch zu behaupten, daß sie ihren beruflichen Sachverstand herausstreichen und den Eltern jede Kompetenz in Fragen der Kindererziehung absprechen. Für eine fruchtbare Familienarbeit in diesem Zusammenhang ist das natürlich eine denkbar schlechte Voraussetzung. Es kommt hinzu, daß das Personal die pädagogische Arbeit mit den Eltern meist nicht als Teil seiner Aufgaben versteht, dafür auch nicht ausgebildet ist und weder über entsprechende institutionelle Unterstützung verfügt noch für solche Aufgaben arbeitsmäßig entlastet wird.

Problematischer noch stellt sich die Situation im Zusammenhang mit der Schule dar [17]). Auch hier ist zwar die Mitwirkung der Eltern formell über delegierte Elternvertretungen geregelt. Entgegen der Forderung des Bildungsrats nach verstärkter Partizipation von Eltern, Schülern und Lehrern [18]) bezieht die Elternmitbestimmung sich jedoch so gut wie ausschließlich auf die Ebene der institutionalisierten Mitwirkung an der Gestaltung von Rahmenbedingungen und Inhalten der Schule durch die gewählten Elternvertretungen, während die Auseinandersetzung der Eltern selbst mit pädagogischen Schwierigkeiten und Möglichkeiten offensichtlich weitgehend unterbleibt. Im Gegenteil: Die zunehmende Bedeutung schulischer Abschlüsse für den Erwerb einer sozialen Position im Beschäftigtensystem scheint dahin zu führen, daß die Beziehungen zwischen Eltern und Lehrern sich immer stärker rechtsförmig gestalten [19]). So lassen die Lehrer sich unter den

[16]) Vgl. Straberger, G., Schulke, E.: Das bayerische Kindergartengesetz, München 1974; Pant, P.: Kindergartengesetz Nordrhein-Westfalen, Köln 1974.

[17]) Vgl. Rinne, H.: Elternrecht und Elternmitarbeit, in: Schule ohne Klassenschranken, hrsg. von der Initiativgruppe Solingen, Reinbek 1972; Schleicher, K. (Hrsg.): Elternhaus und Schule — Kooperation ohne Erfolg? Düsseldorf 1972; Schleicher, K. (Hrsg.): Elternmitsprache und Elternbildung, Düsseldorf 1973.

[18]) Vgl. vor allem die Empfehlung „Verstärkte Selbständigkeit der Schule und Partizipation der Lehrer, Schüler und Eltern" vom 23. Mai 1973.

[19]) Vgl. die Diskussion zur Verrechtlichung der Schule auf dem Juristentag 1977 sowie Frohn, H.: Eltern und Lehrer im Schulkampf, in: päd. extra, Jg. 14,10 1974; Preuß, O.: Probleme und Möglichkeiten eines veränderten Verhältnisses zwischen Elternhaus und Schule als Aufgabe der Lehrerbildung, in: Elternmitsprache und Elternbildung, hrsg. von K. Schleicher, Düsseldorf 1972, S. 105.

gegenwärtigen Verhältnissen häufig vorrangig nicht von pädagogischen Gesichtspunkten, sondern vom abstrakten Gleichheitsgrundsatz leiten. Sie achten immer mehr darauf, daß ihr Handeln den geltenden Vorschriften und gesetzlichen Bestimmungen entspricht, weil sie im anderen Fall mit gerichtlichen Schritten der betroffenen Eltern rechnen müssen. Darüber hinaus fühlen sie sich, wie viele Belege zeigen, zunehmend eingeengt durch eine fortschreitende Bürokratisierung der Schule. Die Voraussetzungen für eine pädagogisch orientierte Zusammenarbeit zwischen Eltern und Lehrern verschlechtern sich auf diese Weise zunehmend. Darüber hinaus ist zu befürchten, daß die institutionell auf dem Vertretungsprinzip basierenden, quasiparlamentarischen Formen der Elternvertretungen für viele Eltern eher eine zusätzliche Belastung als eine pädagogische Hilfe darstellen. Sie empfinden einerseits die Verpflichtung, sich an Wahlen, Diskussionen usw. zu beteiligen, erfahren aber andererseits immer aufs neue, daß dieser Einsatz ihnen bei der Lösung der sie persönlich betreffenden Schulprobleme auf diese Weise nichts nützt, und empfinden dadurch nur um so schärfer den Mangel an wirklichen Partizipationsmöglichkeiten. Es kommt hinzu, daß dieses System quasiparlamentarischer Beteiligung speziell den Eltern der Unterschicht praktische Beteiligung nahezu unmöglich macht.

Diese Situation verweist überdies auf ein zugrundeliegendes generelles Problem, nämlich auf eine strukturell bedingte Konfliktsituation zwischen Eltern und Lehrern, die das Zustandekommen eigentlich wünschenswerter Formen gemeinsamer Betroffenheit und solidarischer Bemühung um eine optimale Förderung der Kinder außerordentlich erschwert [20]). Gerade unter den derzeitigen Bedingungen verstärkten Leistungs- und Auslesedrucks in den Schulen macht sich die Vorherrschaft schulischer Interessen und damit ein grundlegendes Macht-Ungleichgewicht in den Beziehungen zwischen Eltern und Lehrern bemerkbar. Für die Eltern- und Familienarbeit liegt darin die Gefahr, daß sie sich unreflektiert und unkritisch in den Dienst schulischer Zielsetzungen nehmen läßt. Diese Tendenz ist längere Zeit durch Elterninitiativen kritisiert und angegriffen worden. Gegenwärtig scheint der Stellenwert schulischer Anforderungen und Leistungserwartungen jedoch so hoch zu sein, daß selbstorganisierte kritische Elternarbeit, die auch die Standards der schulischen Leistungsbewertung einer tiefergehenden Kritik unterzieht, nur noch punktuell in Erscheinung tritt — so beispielsweise im Zusammenhang mit der Schulstreßdebatte.

1.2.6 Familienarbeit im Zusammenhang mit Erziehungshilfe

In den gesetzlichen Bestimmungen wie auch in der fachlichen Diskussion wird grundsätzlich gefordert, daß die Erziehungshilfe, und zwar in ihrem ganzen breiten Spektrum von der Erziehungsberatung über die vielfältigen Formen anderer offener Erziehungshilfen bis hin zur Heimerziehung, die Eltern miteinbeziehen, also in engem Zusammenhang mit der Familienarbeit geschehen soll [21]). In der Praxis wird diese Forderung allerdings nur in sehr beschränktem Umfang eingelöst. Der Grund dafür liegt in verschiedenen Schwierigkeiten.

In der Erziehungsberatung findet eine systematische Familienarbeit neben und ergänzend zu der punktuellen Beratung und Therapie des Einzelfalls oder der einzelnen Familie nur ausnahmsweise statt, obwohl von der Ausgangslage, dem Erziehungsproblem her eine systematische Aktivierung der Familie sich besonders anbieten würde und obwohl die Tatsache, daß die Beratung ja freiwillig in Anspruch genommen wird, also die Motiviertheit der Eltern dafür auch eine günstige Voraussetzung darstellt. Dieser Mangel hat seinen Grund nicht nur in der zeitlichen und kräftemäßigen Überlastung der Erziehungsberatungsstellen; er hängt offensichtlich auch mit deren Selbstverständnis, mit der theoretischen Orientierung psychologischer Schulen und mit der therapeutischen, nicht prophylaktischen Grundrichtung der Institution Erziehungsberatung zusammen. Durch alle diese Faktoren wird die aktive Beteiligung der Betroffenen eher ausgeschlossen oder doch zumindest nicht nahegelegt. Nur in Ausnahmefällen wird parallel zur Behandlung des Einzelproblems die Einbeziehung der Eltern in Elterngruppen organisiert und unterstützt [22]).

Die Familienfürsorge ist ein Arbeitsgebiet der Jugendhilfe, das von seiner Tradition und seinem Selbstverständnis her auf Hilfe für die Familie angelegt ist; es verfügt über den direkten Zugang zu sozial auffälligen Familien. Die hier vom Zugang her mögliche systematische Familienarbeit wird allerdings sehr stark blockiert durch das generelle Mißtrauen der Familien gegenüber Behörden, die sie im wesentlichen als Instanzen der sozialen Kontrolle erfahren und von denen sie als positive Leistung allenfalls eine gewisse materielle Unterstützung erwarten. Nur an wenigen Stellen ist es bisher gelungen, diese negative Erwartungsstruktur, die durch die traditionellen Handlungsformen in diesem Bereich und durch verfestigte Vorurteile bedingt ist, aufzubrechen zugunsten einer wirklich pädagogischen Arbeit mit sozial auffälligen Familien [23]).

Noch größere Schwierigkeiten für eine wirksame Familienarbeit ergeben sich im Zusammenhang mit der Heimeinweisung und der Heimerziehung [24]). Weithin wird hier noch so verfahren, daß das Kind bzw. der Jugendliche von seiner Familie, der man

[20]) Vgl. Du Bois-Reymond, M.: Verkehrsformen zwischen Elternhaus und Schule, Frankfurt a. M. 1977.

[21]) Vgl. die ältere Diskussion zu diesem Thema sowie die Erörterung dieser Forderung im Zusammenhang mit der Reform des Jugendhilferechts.

[22]) Vgl. zusammenfassend zu den Problemen in diesem Bereich: Heiliger, A.: Elternarbeit an Institionen. Berichte, Probleme, Perspektiven, DJI-Forschungsbericht, München 1978.

[23]) Vgl. Heiliger, A.: Elternarbeit an Institutionen. Berichte, Probleme, Perspektiven, DJI-Forschungsbericht, München 1978.

[24]) Vgl. Leube, K.: Elternarbeit in der Heimerziehung? in: Neue Praxis, Jg. 8,1 1978, S. 78 ff.; Tamborini, A.: Elterngruppenarbeit im Erziehungsheim, in: Unsere Jugend, Jg. 19,7 1967, S. 299 f.

die Schuld an seinem auffälligen Verhalten gibt, isoliert und radikal in eine von seinem familiären Lebenszusammenhang abgetrennte Heimwelt verpflanzt wird. Noch abgesehen von den höchst problematischen Formen und Bedingungen der Heimerziehung stellt diese Situation selbst schon die denkbar schlechteste Voraussetzung für eine wirkliche Familienarbeit dar; viel eher gibt sie zu Streit und Auseinandersetzungen mit den Eltern Anlaß. Auf seiten der Eltern besteht eine verständliche Abwehr gegenüber einer Institution, die sie als erziehungsunfähig deklariert und ihnen das Kind entzieht. Hinzu kommen häufig organisatorische Schwierigkeiten, die sich aus der räumlichen Entfernung vieler Heime von den Familien ergeben. Günstige Voraussetzungen für die Elternarbeit liegen dann vor, wenn eine Beziehung zwischen Eltern und Kind noch möglich ist und von beiden Seiten gewünscht wird.

In Kinderkrippen und im Pflegekindwesen besteht derzeit keine gesicherte institutionelle Basis für eine systematische Elternarbeit[25]). Im Bereich der Kinderkrippen hängt dies damit zusammen, daß vom gesellschaftlichen Kontext und vom Gesetz her die Unterbringung in Krippen im wesentlichen nach wie vor als Aufbewahrung verstanden wird; eine begleitende, systematische Eltern- und Familienarbeit ist von daher nicht nahegelegt. Ähnliches gilt weithin für das Pflegekindwesen; für die Jugendämter geht es hier, schon aus personellen Gründen, fast ausschließlich um die bloße Abwicklung der Formalitäten der Pflegekinderlaubnis.

Die unzureichende Berücksichtigung der Familienarbeit im Bereich der Erziehungshilfe hängt schließlich auch damit zusammen, daß die Jugendämter bisher die institutionelle Verankerung der Familienarbeit sehr unterschiedlich handhaben und selten in einer Weise sichern, daß eine kontinuierliche Arbeit stattfinden kann. Während einige Jugendämter sich auf das Verschicken der „Elternbriefe" beschränken, organisieren andere parallel dazu Elterngruppen und -seminare, in denen die dort angeschnittenen Fragen weiterdiskutiert werden können. Einige Jugendämter unterhalten eigene Referate für Familienarbeit, von denen dann auch häufiger eigene Elternbildungsveranstaltungen durchgeführt und verschiedene Projekte finanziell unterstützt werden, oder richten sogar Elternschulen ein; andere initiieren Projekte mit Randgruppen; wieder andere beschränken sich auf die Förderung selbständiger Initiativen.

Für die Familienarbeit im Zusammenhang mit der Erziehungshilfe gilt generell folgendes: Soweit die Maßnahmen der Erziehungshilfe noch vorwiegend den Prinzipien administrativ strukturierter Kontroll- und Verwaltungsprozesse folgen, insoweit unterliegt auch die in diesem Zusammenhang praktizierte Familienarbeit als Teil des Jugendhilfe-Apparats den damit vorgegebenen höchst ungünstigen Voraussetzungen für wirkungsvolle, auf soziale Mobilisierung gerichtete Eingriffe[26]). Soweit und solange von den institutionellen Bedingungen der Jugendhilfe her eine mehr oder weniger isolierte Einzelfallbehandlung nahegelegt wird, also eine Tendenz zur stigmatisierenden Auslese oder gar Konstitution von Problemfällen vorherrscht, so lange ist die geforderte Einbeziehung der sozialen Umwelt, also die Ausweitung der Erziehungshilfe zur Familienarbeit kaum zu verwirklichen. Negativ verstärkend kommt hinzu, daß in der Erziehungshilfe, etwa bei der Erziehungsberatung, bei Diagnosen, in der therapeutischen Arbeit in Heimen usw., häufig psychologisch-therapeutische Konzepte angewendet werden, die sich ausschließlich auf das Individuum als Träger von zu modifizierenden Persönlichkeitsmerkmalen richten. Diese Betrachtungs- und Handlungsweise paßt auf eine höchst problematische Weise zu den skizzierten organisatorischen Strukturen der Jugendhilfe. Sie verleiht der isolierten Einzelfallbehandlung den Schein einer wissenschaftlichen Legitimation. Dabei wird eine derartige Vorgehensweise auch innerhalb der Psychologie und Therapie bereits seit längerem als fragwürdig bewertet.

1.3 Zusammenfassende Bewertung der gegenwärtigen Situation

Der Durchgang durch die einzelnen Felder der Eltern- und Familienarbeit belegt, daß eine erhebliche Diskrepanz besteht zwischen der Qualität, dem Ausmaß und der Struktur der Problemlagen, wie sie sich derzeit im Bereich der familialen Sozialisation stellen, auf der einen Seite und den durch ihre geschichtliche Tradition und ihre derzeitigen strukturellen Möglichkeiten bestimmten Handlungs- und Organisationsformen dieses Bereichs — selbst wenn man die bemerkenswerten und wichtigen Neuansätze einbezieht — auf der anderen Seite. Die Praktiker in diesem Bereich bemühen sich zwar um die Lösung der anstehenden Probleme, doch geschieht dies offensichtlich unter strukturellen Bedingungen, die nur punktuelle Eingriffe erlauben, und von einer institutionellen Basis aus, die für eine adäquate Problembewältigung offensichtlich zu schmal ist. Insgesamt hat es den Anschein, daß der Bereich der Familienarbeit in seinen Strukturen, in seinen Konzepten und in seinen Organisations- und Arbeitsformen sehr viel mehr durch seine Historie als durch die derzeitige Problemlage in diesem Feld bestimmt ist. In diesem Sinne von Bedeutung sind hier vor allem

— die große Vielfalt von Trägern, institutionellen Strukturen und Organisationsformen;

— die Vielfalt und Unterschiedlichkeit der mit den jeweiligen Trägern und Trägergruppen verknüpften weltanschaulichen, religiösen, ideologischen und politischen Zielsetzungen;

— die außerordentlich gering entwickelte infrastrukturelle Basis dieses Bereichs in personeller, institutioneller und finanzieller Hinsicht.

[25]) Vgl. auch die Ausführung zum Teil „Pflegekindwesen und Adoption" in diesem Bericht und die Ergebnisse der Untersuchungen im Zusammenhang mit einer Erhebung der derzeitigen Praxis in diesem Bereich.

[26]) Vgl. die ausführliche Analyse und Kritik der administrativen Logik weiter Bereiche der Jugendhilfe und ihrer Maßnahmen an mehreren Stellen dieses Berichts, vor allem in Kapitel B. 2.

Zusammengefaßt bedeutet das eine erhebliche infrastrukturelle Schwäche bei gleichzeitiger großer Heterogenität der einzelnen Arbeitsfelder — eine Lage, in der eine flächendeckende, der Problematik in ihrem grundsätzlichen Charakter gerecht werdende Arbeit kaum möglich erscheint. Die staatlichen Förderungsmaßnahmen der letzten Jahre haben an dieser grundsätzlichen Situation offenbar kaum etwas geändert; nicht zuletzt, weil sie die weltanschauliche Vielfalt und die Autonomie der Träger respektieren, die ihrerseits die eigenen Aktivitäten häufig an der Größe des finanziellen Zuschusses zu Bildungsveranstaltungen bemessen. Immerhin wird von staatlicher Seite versucht, durch Anregungen zur Kooperation und durch die Festlegung von Prioritäten in der Entwicklung der Arbeit konsolidierend und innovativ zu wirken sowie durch Förderung wissenschaftlich begleiteter Modellvorhaben und wissenschaftlicher Erhebungen die notwendige wissenschaftliche Praxisreflexion in Gang zu bringen.

Insgesamt muß es, noch weit über die bisherigen Ansätze in dieser Richtung hinaus, darum gehen, den Entwicklungsrückstand der Familienarbeit aufzuholen und dazu eine Strategie planvoller Innovationen zu entwickeln. Ohne derartige Bemühungen läuft die Jugendhilfe auch in diesem Bereich Gefahr, daß ihre Maßnahmen mehr und mehr nur noch dazu dienen, den verstärkten Druck auf das Sozialisationssystem, die eingangs erwähnte zunehmende Ohnmacht der Familie gegenüber den Instanzen öffentlich organisierter Sozialisation und die dadurch immer prekärer werdende Situation innerhalb der Familien halbwegs erträglich zu gestalten. Vorrangig muß geklärt werden, in welcher Weise die skizzierten Konflikte und Schwierigkeiten bewältigt werden können, welche Funktionen und Aufgaben die Familienarbeit im Rahmen der Jugendhilfe langfristig wahrnehmen kann, wie ihre Strukturen demzufolge auszubauen sind, welchen Prinzipien sie folgen soll, welche Forderungen gegenüber anderen Institutionen, z. B. der Schule, geltend gemacht werden müssen und wie sie durchgesetzt werden können.

2 Zielvorstellungen zu den gesellschaftlichen und pädagogischen Funktionen der Familienarbeit

Die Formulierung von Zielvorstellungen für künftige Familienarbeit darf sich nicht von der Vorstellung leiten lassen, es wäre möglich oder auch nur denkbar, mit den Mitteln und Möglichkeiten einer auf soziale und bildungsmäßige Aktivierung gerichteten Familienarbeit die eingangs skizzierten, aufs engste mit den gesellschaftlichen Strukturen und Prozessen zusammenhängenden Probleme der Erziehung in der Familie zu lösen. Hier wie in anderen Bereichen der Jugendhilfe ist es notwendig, die realisierbaren Funktionen der Jugendhilfe vor dem Hintergrund der Konstitutionsbedingungen der jeweiligen Problematik zu sehen und im Zusammenhang mit anderen Interventionsformen ihre speziellen Aufgaben zu bestimmen. Die Jugendhilfe selbst kann von einer kritischen Bezugnahme auf diesen ihren Kontext nicht entbunden werden.

Derzeit sind offensichtlich drei Aufgaben von besonderer Dringlichkeit.

2.1 Schaffung von Voraussetzungen für die Wahrnehmung der Öffentlichkeitsfunktionen der Familienarbeit

Es ist geradezu ein Charakteristikum gesellschaftlich produzierter Konflikte und Widersprüche, gerade auch im Bereich der Erziehung, daß sie allgemein als von jedem einzelnen persönlich zu bewältigende Probleme betrachtet und behandelt, also in die Privatsphäre der davon Betroffenen abgedrängt werden; nicht zuletzt macht das ihre Problematik überhaupt mit aus. Um so notwendiger ist die öffentliche Thematisierung dieser Konflikte. Damit entsteht für die Jugendhilfe eine wichtige Aufgabe: Sie muß — gewissermaßen seismographisch — die in der allgemeinen gesellschaftlichen Entwicklung entstehenden, in private Bereiche abgedrängten und öffentlich kaum mehr als gesellschaftliches Anliegen diskutierten Probleme und Konflikte, die die Lage der Kinder und Jugendlichen betreffen, öffentlich machen und sich für die Lösung im Interesse der jeweils Schwächeren einsetzen. Denn auch wenn die Jugendhilfe die gesellschaftlich produzierten Probleme, mit denen sie zu tun bekommt, nicht alle lösen kann, so kann und muß sie doch um so mehr daran mitwirken, daß sie als gesellschaftliche und damit auch öffentlicher Lösungen bedürftige Probleme auf der Tagesordnung bleiben.

2.2 Schaffung von Lern- und Erfahrungsfeldern für die Familie

Die fachlich-pädagogischen Aufgaben der Familienarbeit gehen über die Lösung akuter Problemfälle und konkreter Konflikte weit hinaus. Vordringlich erscheint hier die Bereitstellung von Hilfen, die es der Familie ermöglichen, ihre Isolation zu überwinden und sich weiterreichenden sozialen Zusammenhängen zu öffnen. Dabei geht es zum einen um die Schaffung von Erfahrungs- und Lernräumen für die Kinder, zum anderen um Möglichkeiten der Information und des Erfahrungsaustausches der Eltern über ihre Erziehungsprobleme.

2.3 Schaffung einer tragfähigen, Innovationen ermöglichenden Infrastruktur

Die praktische Umsetzung dieses Ziels sollte nicht im Sinne eines Versorgungsangebots, sondern als Förderung von Selbsthilfeaktivitäten, also von selbstorganisierten, dem alltäglichen Lebensvollzug nahen Unterstützungsstrukturen erfolgen. Weiterführung und Verbesserung bereits bestehender Formen von Kommunikation und Erfahrungsaustausch ist erforderlich, nicht das Überstülpen einer neuen Institutionalisierung, die doch nur als fremd gegenüber den eigenen Problemen empfunden werden kann.

Aus dieser Forderung ergeben sich Konsequenzen für die Arbeitsweisen und Organisationsformen in diesem Bereich, für die wünschenswerte Form von Fachlichkeit und beruflicher Kompetenz der in diesem Feld Tätigen sowie für die Gestaltung des Zugangs zu Angeboten der Familienarbeit; Konsequenzen, die dadurch bestimmt sind, daß es sich hier um einen Bereich handelt, der bisher wenig institutionalisiert, sondern vielmehr eher privat organisiert ist, dabei aber doch eine öffentlich zu sichernde Aufgabe zu erfüllen hat.

Die derzeitigen Organisationsformen im Bereich der Familienarbeit reichen bislang noch nicht aus, um das vorhandene Angebot auch nur im Sinne einer Dienstleistungseinrichtung infrastrukturell abzusichern. Noch viel weniger erfüllen sie die Voraussetzungen für das hier vorgeschlagene Konzept einer alltagsnahen, nicht überfremdenden und nicht durch Institutionalisierung problematisierten Lösung; sie können aber in einer solchen Richtung weiterentwickelt werden. Ähnliches gilt für das Problem der Professionalisierung: Die Tatsache, daß hier noch keine festgelegten Berufsbilder existieren, solange der Großteil der Arbeit von Angehörigen anderer Professionen durchgeführt wird, bietet die Chance, die künftige Entwicklung — auch im Zusammenhang mit der generellen Weiterentwicklung der Diplompädagogen-Ausbildung — in eine Richtung zu lenken, die nicht durch fragwürdige, bornierte Formen der Professionalisierung von vorneherein die Verwirklichung des hier vorgeschlagenen Konzepts verunmöglicht. Es müssen — und noch können — Formen von Professionalität entwickelt werden, die es ermöglichen, die eigene — nicht allein — fachliche Kompetenz einzubringen, ohne daß der Adressat automatisch auf eine passive Rolle festgelegt und zum bloßen Empfänger von Leistungen, also gewissermaßen zum Objekt gemacht wird, vielmehr so, daß dessen spezifische Kompetenz und Erfahrung gleichberechtigt berücksichtigt werden. In demselben Sinne könnte und sollte schließlich auch das Zugangsproblem besser als bisher gelöst werden: In einer offenen, lebensweltbezogenen Form von Familienarbeit, der es um die Organisation und Bewältigung von Lebensproblemen im umfassenden Sinn geht, — und wohl nur in solcher Form — können Angebote, die zuvor als steril und zusammenhanglos erscheinen mußten, eine identifizierbare Qualität und Attraktivität bekommen.

2.4 Möglichkeiten der Weiterentwicklung vorhandener Organisations- und Arbeitsformen

Die vorhandenen Organisations- und Arbeitsformen sollten in der vorgeschlagenen Richtung weiterentwickelt werden. Formen der funktionellen Jugendarbeit in Zusammenarbeit mit Kindergarten, Schule, Institutionen der Erziehungshilfe haben den Vorteil, daß sie an den unmittelbaren Problemen der Kinder und Jugendlichen in den Institutionen ansetzen können. Unter Nutzung der Methoden der Gemeinwesenarbeit und stadtteilorientierten Sozialarbeit sind weitere Arbeitsformen zu suchen, die über politische Aktivierung und Förderung der Selbstorganisation die Familien zunehmend in die Lage versetzen, ihre Probleme hinsichtlich deren Ursachen und Bedingungen zu erkennen und solidarische Formen der Hilfe zu entwickeln [27]).

Die derzeitigen Arbeits- und Organisationsformen stehen in der Gefahr, einerseits zu reinen Bildungsveranstaltungen zu tendieren, andererseits sich instrumentalisieren zu lassen zu Ausfallbürgen für die Defizite schulischer Sozialisation, die unbefragt hingenommen werden. Das hier vorgeschlagene Konzept versucht demgegenüber, die Eltern zu kritischer Auseinandersetzung mit der Schule und anderen Institutionen zu befähigen. Dafür braucht aber der Bereich, der dies vermitteln soll, selbst einen eigenen kritischen Standpunkt.

Für die Weiterentwicklung der Familienarbeit als Teilbereich der Jugendhilfe in dem dargelegten wünschenswerten Sinne ist es vor allem notwendig, eine Infrastruktur zu schaffen, die die organisatorischen Voraussetzungen für die Wahrnehmung der skizzierten Funktionen bietet. Zu denken wäre hier etwa an eine Art Operationsbasen, von denen aus regional und örtlich Prozesse der beschriebenen Art koordiniert, abgestimmt und möglichst flächendeckend gesichert werden können. Durch sie wären alle auf die Förderung der Familienerziehung bezogenen Aktivitäten — bei aller auch weiterhin wünschenswerten und notwendigen Vielfalt und Unterschiedlichkeit der Angebote und Träger — zu koordinieren. Dieser Forderung liegt weder die Vorstellung einer uniform vereinheitlichten, verplanten Familienarbeit zugrunde noch diejenige einer bürokratischen Organisation. Sie geht davon aus, daß allerdings angesichts der wünschenswerten Vielfalt von Gruppen, die sich in diesem Feld betätigen, Koordination und Abstimmung notwendig sind. Um den Gefahren der Bürokratisierung zu entgehen, müssen Organisationsformen gewählt werden, die Selbstinitiative und Selbstorganisation ermöglichen und die Tendenz zur technokratischen Unterdrückung von Laien durch Professionelle vermeiden helfen.

Auf diese Weise wäre zum einen die Möglichkeit der Information, Kommunikation und des Erfahrungsaustauschs zwischen den Eltern sicherzustellen, um so der zur Zeit vorherrschenden Vereinzelung zu begegnen, die Belastung durch die Erziehungsaufgabe abzubauen und neue Formen gegenseitiger Hilfe und Unterstützung zu finden. Dies sollte innerhalb der alltäglichen Lebensbezüge und Sozialkontakte, nicht primär in vom alltäglichen Leben abgehobenen Veranstaltungen geschehen und verknüpft sein mit der Schaffung von Lern- und Erfahrungsmöglichkeiten und -feldern, in denen Eltern mit ihren Kindern in neuen sozialen Beziehungen

[27]) Vgl. Brandt, G., Mitscherlich, T.: Thesen zur relevanten gesellschaftlichen Voraussetzung von Elternbildung, in: Schmitt-Wenkebach, R. (Hrsg.): Elternbildung als sozialpädagogische Aufgabe, Neuwied 1977; Hartung, K.: Selbstbewußtsein und Bewußtwerden proletarischer Eltern und die Grenzen des staatlichen Reformismus, in: Neuer Rundbrief, 2/3 1976; Haase-Schur, J., Kemnitz, R. (Hrsg.): Sonderprojekte, Berlin 1978; Werder, L. v. (Hrsg.): Was kommt nach den Kinderläden? Berlin 1977.

auch neue, gerade für die Erziehung wichtige Erfahrungen machen können. Auf diese Weise könnten mit der sozialen Isolation der Familien auch deren Folgeerscheinungen wie die Fixierung auf bestimmte Rituale und festgefahrene Verhaltensweisen erfolgreicher als bisher aufgebrochen werden.

3 Schritte zur Realisierung — Prioritäten

3.1 Gesetzliche Verankerung und Sicherung des kontinuierlichen Ausbaus des Feldes

Die derzeitige gesetzliche Regelung der Familienarbeit ist unzulänglich[28]; die Verpflichtung zur Familienarbeit ist dem derzeit noch geltenden Jugendwohlfahrtsgesetz (JWG) nur undeutlich zu entnehmen. Praktisch werden im JWG wie in den Länderausführungsgesetzen zum JWG nur Teilbereiche der Elternarbeit geregelt. Demgegenüber ist eine einheitliche, ausdrückliche Regelung der Elternarbeit in einem Bundesgesetz zu fordern, wie der Regierungsentwurf für das neue Jugendhilfegesetz das wenigstens in Ansätzen vorsieht. In den gleichen Zusammenhang gehört die einheitliche Förderungsverpflichtung für alle Bereiche der Familienarbeit; ohne gesicherte, langfristige öffentliche Förderung ist es nicht möglich, Familienarbeit wirkungsvoll zu betreiben[29].

Es ist wichtig, daß Familienarbeit primär und deshalb auch gesetzlich im JHG als Angelegenheit der Jugendhilfe verankert und verbindlich geregelt wird. Daß neben der Jugendhilfe auch Träger aus anderen Bereichen, etwa aus der Erwachsenenbildung, die Gewerkschaften oder auch die Betriebe Eltern- und Familienarbeit durchführen, wird die Jugendhilfe angesichts der Fülle der Aufgaben nicht zu beunruhigen brauchen — solange diese Tatsache nicht dazu führt, daß die Angebote der Jugendhilfe nicht mehr gesichert sind, weil die erforderlichen Mittel in andere Bereiche fließen. In diesem Zusammenhang ist auch eine grundlegende Neuorientierung der Förderungsformen und -richtlinien notwendig. Solange — wie bisher — die Mittel im wesentlichen als Zuschüsse pro Kopf und Veranstaltungsstunde vergeben werden, wird eine Arbeitsweise gefördert, die nach allem bisher Gesagten problematisch und auch schon häufig kritisiert worden ist, nämlich vom Alltag abgehobene Veranstaltungen und Kurse im Seminarstil. Statt dessen wäre es notwendig, die Infrastruktur so zu verbessern, daß sozialpädagogische Lernprozesse möglich werden.

[28]) Vgl. die einschlägigen Bestimmungen im derzeit geltenden Jugendwohlfahrtsgesetz.

[29]) Damit ist in erster Linie auf die verstärkte Förderung dieses Bereichs durch das Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit verwiesen; auf der anderen Seite ist darauf aufmerksam zu machen, daß durch die Erwachsenenbildungsgesetze der Länder (siehe Stolleis) Weichen gestellt werden, die dem weiteren infrastrukturellen Ausbau des Bereichs der Familienarbeit innerhalb der Jugendhilfe faktisch, nämlich durch die Form der Verteilung von Mitteln, abträglich sein können.

3.2 Abbau des Theoriedefizits

Der Überblick über die derzeitige Situation der Familienarbeit zeigt, daß grundlegende konzeptionelle Fragen ebenso wie die Frage nach den spezifischen Möglichkeiten der verschiedenen Arbeitsformen noch weitgehend ungelöst sind[30]. Auf der einen Seite haben die Anstöße der Eltern-Initiativgruppen mit ihrem politischen Impetus in Richtung auf soziale und politische Aktivierung und Aufklärung in vielerlei Formen an Einfluß gewonnen, aber noch nicht zu einer abschließenden Klärung geführt; auf der anderen Seite sind therapeutische Ansätze aufgegriffen worden. Eine dem Arbeitsfeld wirklich angemessene sozialpädagogische Theorie der Familienarbeit ist jedoch noch nicht entwickelt worden: es gibt auf diesem Gebiet einen ganz gravierenden Theorie- und Konzeptrückstand in so zentralen Fragen wie der der Verwissenschaftlichung dieses Bereichs, dem Problem des Verhältnisses zwischen Laie und Experte, der Frage nach den Auswirkungen von Organisationsformen auf die Inhalte der Arbeit, den Problemen einer aktiven Beteiligung der Teilnehmer, dem Problem, Eltern der Unterschicht anzusprechen, usw. Die systematische Untersuchung und Klärung dieser Fragen sollte vorangetrieben und entsprechend gefördert werden.

3.3 Schaffung eines „Innovationsnetzes"

Für die notwendigen entschiedenen und weitreichenden Innovationen bedeutet der derzeitige Mangel an institutionell abgesicherter Kooperation und Abstimmung, an gegenseitiger Information und an Erfahrungsaustausch im Bereich der Familien- und Elternarbeit ein großes Hindernis. Nötig ist daher die Entwicklung geeigneter Formen der Kooperation, der Abstimmung und des Austausches, und zwar sowohl zwischen den Praxisträgern als auch zwischen Praxis, Ausbildung und Fortbildung. In ähnlicher Form ist das Problem der Umsetzung von Ergebnissen wissenschaftlich begleiteter Modellversuche in die breite Praxis anzugehen. Gerade hier spielt die Pluralität von Ansätzen und Trägern eine entscheidende Rolle: Die Mannigfaltigkeit von Entscheidungsebenen — Bund, Länder, Gemeinden, öffentlicher und privater Bereich —, Trägern — Wohlfahrtsverbände, Einrichtungen der Erwachsenenbildung und sonstige Bildungswerke, Hoch- und Fachhochschulen, Kirchengemeinden, kommunale Einrichtungen, Initiativgruppen usw. —, Zielgruppen — Eltern im Ort und Stadtteil, Schuleltern, Kindergarteneltern, alleinerziehende Mütter, Eltern bestimmter Konfessionen usw. — und Verfahrensweisen — Bildungskurse, Familienwochenenden, Gesprächskreise, Trainingsprogramme, Rundfunk- und Fernsehsendungen usw. — begünstigt zwar die Entwick-

[30]) Vgl. unter anderem den Zwischenbericht der Arbeitsgruppe „Elternarbeit" des Deutschen Jugendinstituts: Forschungen zur Elternarbeit, August 1977, Manuskript. Das im Text konstatierte Defizit an wissenschaftlichen Erkenntnissen ist unter anderem auch eine Folge der Vernachlässigung dieses Gebiets durch die Verhaltenswissenschaften.

lung und Erprobung neuer Ansätze, erschwert aber zugleich die allgemeine Nutzung der in einem Teilbereich erarbeiteten Erkenntnisse, ihre breite Umsetzung und damit die Entwicklung und Durchsetzung allgemein anerkannter fachlicher Standards. Diesem Mangel ist vor allem solange nicht abzuhelfen, wie die personelle Ausstattung dieses Bereichs so mangelhaft bleibt wie bisher. Die durchgreifende Verbesserung der personellen Situation erweist sich auch von daher als ein Schlüsselproblem, von dessen Lösung die günstige Entwicklung dieses Bereichs im Ganzen abhängt. Die im vorigen geforderte Schaffung einer gesicherten und tragfähigen Infrastruktur umfaßt daher als zentralen Punkt die Verbesserung der Personalsituation. Grundlage dafür muß die Klärung des Verhältnisses von hauptamtlichen und nebenamtlichen Mitarbeitern der Familienarbeit, des Verhältnisses von „Laien" und Fachkräften sowie der Probleme von Ausbildung und Fortbildung sein [31]).

[31]) Vgl. die Empfehlungen in Teil E dieses Berichts.

D 2: Kindergarten

1 Entwicklungen — Der Kindergarten zwischen staatlicher Bildungsplanung und Tradition

Die Entwicklung im Bereich des Kindergartens ist in den letzten 15 Jahren vor allem durch zwei Faktoren bestimmt worden: zum einen durch die Einbeziehung dieses traditionell eher im Schatten öffentlicher Aufmerksamkeit stehenden Erziehungsfeldes in Aktivitäten und Maßnahmen staatlicher Bildungsplanung; zum anderen durch eine zumindest für einige Jahre sehr heftig und engagiert geäußerte, politisch motivierte Kritik an der herkömmlichen Arbeit und Struktur dieses Bereichs. Diese Kritik ist vor allem von zahlreichen auf Beteiligung an der Erziehungsarbeit drängenden Elterngruppen, durch die Kinderladen-Bewegung und von den Impulsen der antiautoritären Erziehung getragen worden. Auf der fachlich-öffentlichen Ebene kann die heutige Situation in diesem Bereich weitgehend als Ergebnis der Auseinandersetzung mit diesen beiden, von außen als Herausforderung an dieses Feld der Jugendhilfe herangetragenen Anstößen verstanden werden. Dabei darf allerdings nicht übersehen werden, daß jenseits der genannten Anstöße und Entwicklungen, also neben staatlich initiierten Reformprogrammen in Form von Modellen und Curricula einerseits und den Elterninitiativen in dem angedeuteten Sinn andererseits, noch ganz andere Einflußfaktoren wirksam waren und sind, die weiter unten dargestellt werden. Manches deutet sogar darauf hin, daß allgemeinere Entwicklungen den überwiegenden Einfluß auch im Kindergartenbereich haben. Schließlich muß gegenüber der Tendenz, die Diskussion um Funktion und Stellenwert des Kindergartens für die Erziehung der Kinder als abgeschlossen zu betrachten, darauf bestanden werden, daß hier noch zentrale Fragen und Probleme ungelöst sind und daß es notwendig ist, in einer grundsätzlicheren Weise, als dies in der Regel geschieht, nach Funktion und Problematik des Kindergartens zu fragen.

1.1 Die staatliche Bildungsplanung

Der „Strukturplan für das Bildungswesen" [1]) empfahl 1971, die Erziehung der Drei- bis Sechsjährigen neu zu gliedern. Er schlug vor, unter der Bezeichnung „Elementarbereich" den bisherigen Kindergarten für die Drei- und Vierjährigen in die öffentliche Bildungsplanung einzubeziehen und für die Fünf- und Sechsjährigen daran anschließend eine „Eingangsstufe" einzurichten und diese der Schule zuzuordnen.

Die Auseinandersetzung um diesen Vorschlag, insbesondere soweit damit die traditionelle Zugehörigkeit der Kindergärten zum Bereich der Jugendhilfe betroffen war, bestimmte die Diskussion und die Entwicklung der folgenden Jahre.

Neben diesem vor allem auf der politisch-institutionellen Ebene ausgetragenen Streit vollzog sich die Diskussion um die Neubestimmung der pädagogischen Praxis im Elementarbereich. Sie erfolgte insbesondere auch im Zusammenhang der in der offiziellen Bildungsplanung geförderten Modellversuche, in denen eine sozialpädagogisch orientierte, offene Curriculumentwicklung geleistet wurde.

1.2 Die Kritik an der herkömmlichen Kindergartenerziehung

Starke und zu bestimmten Zeitpunkten auch breite Wirkungen gingen in diesem Bereich von der in ihrem Ansatz politisch-pädagogischen Kinderladen-Bewegung und der antiautoritären Erziehung aus. Beide entwickelten sich im politischen Klima der Studentenbewegung und zielten nicht nur auf eine entschiedene Kritik herkömmlicher Kindergartenerziehung, sondern entwickelten auch in vielfältigen Ausprägungen alternative Formen der Erziehung in

[1]) Vgl. Deutscher Bildungsrat, Empfehlungen der Bildungskommission: Strukturplan für das Bildungswesen, Stuttgart 1971.

diesem Bereich, deren Ertrag bis heute nicht abschließend gewürdigt ist [2]).

Kritisch richtete diese Bewegung sich unter anderem gegen die Inhalte herkömmlicher Kindergartenerziehung, die als veraltet, wissenschaftlichen Erkenntnissen nicht entsprechend bewertet wurden, gegen die Formen und Zielsetzungen herkömmlicher Kindergartenerziehung, die als unterdrückend bezeichnet wurden, und gegen die institutionellen Strukturen dieses Feldes, die eine Mitwirkung der Eltern am Erziehungs- und Lebensprozeß des Kindergartens weitgehend ausschlossen. In den auf Grundlage dieser Kritik konzipierten Alternativmodellen, zum Beispiel den Kinderläden und Kindergärten, die von Elterngruppen eingerichtet und weitgehend privat finanziert wurden, stand vor allem die Zielsetzung im Vordergrund, die Eltern selbst sehr viel aktiver und inhaltlicher an der pädagogischen Arbeit zu beteiligen, als dies in der traditionellen Kindergartenerziehung üblich war. In dieser Leistung, die Rolle der praktisch engagierten Laien in der Erziehung gegenüber einer ausschließlich auf das Expertentum setzenden Erziehungskonzeption aufzuwerten, liegt die über den zeitlichen Höhepunkt dieser Bewegung hinaus andauernde Bedeutung derartiger Gruppen.

1.3 Bedingungen der Entwicklung im Kindergartenbereich

Die Art und Weise, wie sich der Bereich des Kindergartens mit den skizzierten Impulsen auseinandergesetzt hat, war weitgehend bestimmt durch die Strukturbedingungen dieses Feldes: Er ist stark dezentral organisiert, und zwar sowohl, was das Verhältnis zwischen kommunalen Trägern und der Kultusverwaltung des Landes, als auch, was das Verhältnis zwischen den örtlichen Gliederungen und der Spitze der in diesem Bereich tätigen Verbände betrifft. Diese Dezentralität wird noch verstärkt durch die relative Abgehobenheit der Ausbildungsstätten, die häufig anderen Zuständigkeiten unterliegen als die Kindergärten selbst. Schließlich gehört dieser Bereich zur Jugendhilfe, die von ihrer Verfassung her staatlicher Lenkung entzogen ist. Entsprechend begrenzt waren die Möglichkeiten staatlicher Einflußnahme auf den Elementarbereich. Sie bestand im wesentlichen in der finanziellen Förderung von Modellversuchen, für die erhebliche Mittel aufgewendet wurden. Hier konnten Bund und Länder über die Auswahl von Institutionen und Forschern auch inhaltlich Weichen stellen, insbesondere in der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung Schwerpunkte setzen. Die Länder wirkten darüber hinaus durch Kindergartengesetze bzw. -erlasse, unter anderem durch die Neugestaltung der finanziellen Zuwendungen für diese Einrichtungen, auf diesen neuentdeckten Bereich der Bildungsplanung ein.

Insgesamt führten der objektive Reformdruck und die allgemeine politische Reformbereitschaft dazu, daß der Kindergarten, ebenso wie andere Einrichtungen der Jugendhilfe, in das System der örtlichen und regionalen Infrastrukturplanung einbezogen wurde. Für die Jugendhilfepolitik spielte dabei vor allem die Frage der Zuordnung der Fünfjährigen, die durch die Empfehlungen des Bildungsrates aufgeworfen worden war, eine wichtige Rolle. Gegen die vom Bildungsrat vorgeschlagene Zuordnung der Fünfjährigen zu einer der Schule unterstellten Eingangsstufe wurde hierbei das Argument vorgebracht, der Kindergarten würde mit dieser Beschränkung auf die Altersgruppe der Drei- und Vierjährigen wesentlicher pädagogischer Möglichkeiten beraubt.

Die pädagogisch-politische Kritik am etablierten Selbstverständnis des Kindergartens fand mehr im Alltag der pädagogischen Praxis statt. Sie führte auf der örtlichen Ebene zu zahlreichen Konflikten und hatte in verschiedenen Hinsichten eine gewisse Verunsicherung zur Folge.

2 Ergebnisse der Reformen — Die gegenwärtige Situation

2.1 Der quantitative Ausbau

Im Zeitraum von 1965 bis 1975 haben sich die Kapazitäten im Bereich der Kindergärten erheblich erweitert [3]). Bei den Einrichtungen konnte eine Steigerung um 65 Prozent von gut 14 000 auf gut 23 000, bei den Kindergartenplätzen ein Anstieg um 55 Prozent von knapp 1 Million auf knapp 1,5 Millionen verzeichnet werden. Die Chancen, Aufnahme in einen Kindergarten zu finden, haben sich damit für die Altersgruppe der Drei- bis Fünfjährigen deutlich verbessert. Allerdings werden die tatsächlichen Nutzungsmöglichkeiten und der tatsächliche Kindergartenbesuch durch regionale, finanzielle und soziale Faktoren erheblich eingeschränkt: In dünn besiedelten Gegenden bietet sich für viele Kinder nach wie vor kaum eine reale Chance, einen Kindergarten besuchen zu können; noch immer sind für viele Eltern die Beiträge zu hoch; und schließlich gibt es bei sozial und bildungsmäßig erheblich benachteiligten Eltern Formen von „Bildungsabstinenz", die sich schon auf den Besuch des Kindergartens durch Kinder dieser Eltern negativ auswirkt. Solche und sicherlich noch eine Reihe weiterer Faktoren führen dazu, daß beispielsweise im April 1976 tatsächlich nur etwa die Hälfte der Kinder im entsprechenden Alter einen Kindergarten besuchte und nicht 65 %, wie der Bildungsgesamtplan auf Grund einer am Soll-Angebot der Kindergärten orientierten Berechnung für Ende 1975 angibt.

Auch die Personalsituation hat sich zwischen 1970 und 1975 in quantitativer Hinsicht verbessert, zu-

[2]) Vgl. Friebel, H.: Initiativ- und Aktionsgruppen. Zur Theorie und Praxis, Kronberg/Ts. 1977.

[3]) Exakt stieg die Zahl der Einrichtungen im Kindergartenbereich in den Jahren 1965 bis 1975 von 14 113 auf 23 130, die der ausgewiesenen Kindergartenplätze von 952 875 auf 1 478 856. Vgl. den entsprechenden Abschnitt im Materialteil: Herzberg, I.: Quantitativer Ausbau im Elementarbereich, in: Materialien zum 5. Jugendbericht, DJI-Verlag, München 1979.

gleich war eine Tendenz zur Ausstattung mit fachlich qualifizierterem Personal zu verzeichnen.

Zu Fragen der räumlichen Kapazität wie des durchschnittlichen Materialetats pro Kind können zur Zeit keine empirisch-repräsentativen Aussagen gemacht werden. Vorliegende Einschätzungen legen jedoch die Vermutung nahe, daß die Werte hier noch zu niedrig liegen, um grundlegende Bedürfnisse abzudecken [4]).

2.2 Die Zuordnung

Die im Strukturplan vorgeschlagene grundsätzliche Neuordnung der institutionalisierten Erziehung für die Altersstufe der Drei- bis Sechsjährigen ist nicht realisiert worden. Der Kindergarten für die Drei- bis Fünfjährigen bildet in den Flächenstaaten der Bundesrepublik die Regel. In Stadtstaaten und regional vereinzelt auch in Flächenstaaten wurden durch Versuche mit Vorklassen (für Fünfjährige) und Eingangsstufen (für Fünf- und Sechsjährige) zwar alternative Formen der Gestaltung des Übergangs in die Schule entwickelt und erprobt; sie lassen jedoch keine grundsätzliche politische Neuordnung dieses Bereichs erwarten.

Zu diesem Ergebnis trug auch bei, daß die Frage der optimalen Zuordnung der Fünfjährigen durch die angestellten Modellversuche nicht zu klären war. Ende der 60er und Anfang der 70er Jahre hatten der Bund und die Länder eine Reihe von Modellversuchen eingerichtet, durch die die Grundlage für eine Zuordnungsentscheidung geschaffen werden sollte. Drei Typen von Modellversuchen wurden erprobt:

— Modellversuche mit Kindergärten, also die organisatorische Zusammenfassung der Drei- bis Fünfjährigen im Jugendhilfebereich.

— Modellversuche mit zweijährigen Eingangsstufen, also die organisatorische Zusammenfassung der Fünf- und Sechsjährigen im Schulbereich.

— Modellversuche mit einjährigen, der Grundschule zugeordneten Vorklassen für Fünfjährige.

Zur Klärung des Problems konnten diese Modellversuche jedoch nur wenig beitragen, da in der Regel die Voraussetzungen für einen echten Vergleich nicht gegeben waren; letztlich handelt es sich hier wohl auch um eine Frage, die in den Bereich politischer Entscheidungen gehört. Eine Projektgruppe der Bund-Länder-Kommission, die 1974/75 die bis zu diesem Zeitpunkt vorliegenden Ergebnisse von Modellversuchen im Hinblick auf die Zuordnung der Fünfjährigen auswertete, kam daher auch lediglich zu der Feststellung, daß der Besuch einer vorschulischen Einrichtung für die Förderung der Gesamtpersönlichkeit bedeutsamer sei als der Besuch einer bestimmten Art vorschulischer Einrichtung. Der Modellversuch „Vorklasse und Modellkindergärten" des Landes Nordrhein-Westfalen ermittelte allerdings die größeren Möglichkeiten zur Förderung der kindlichen Entwicklung auf seiten der Kindergärten [5]).

Aufs Ganze gesehen wird die Zugehörigkeit der Kindergärten zur Jugendhilfe derzeit nicht bestritten; Unterschiede bestehen allerdings in den gesetzlichen Regelungen der Zuständigkeiten in diesem Bereich hinsichtlich ihrer Nähe zum Schulbereich.

2.3 Rechtliche Fixierungen und Reformergebnisse

Durch die öffentliche bildungspolitische Diskussion ist auch die Gesetzgebung im Bereich des Kindergartens vorangetrieben worden. Zeitlich parallel zu den laufenden Modellversuchen und pädagogischen Entwicklungsarbeiten haben sich eine Reihe von Bundesländern in Kindergartengesetzen darum bemüht, durch entsprechende gesetzliche Regelungen die rechtlichen und finanziellen Voraussetzungen für eine dauerhafte Wahrnehmung der Aufgaben in diesem Bereich zu schaffen. Die meisten dieser Gesetze beziehen sich auf das Jugendwohlfahrtsgesetz und verankern damit auch auf diese Weise die Zugehörigkeit der Kindergärten zur Jugendhilfe. Derartige Gesetze gibt es in Bayern, Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz, Nordrhein-Westfalen und im Saarland, wobei allein Bayern den Bereich der Kindergärten nicht der Jugendhilfe zuordnet. Derzeit sind die Mehrzahl der Länder dabei, durch Ausführungsbestimmungen, Rechtsverordnungen und andere Regelungen nun auch die inhaltlichen Ergebnisse der Modellversuche in Richtlinien umzusetzen. Sie betreffen in der Regel Fragen der personellen, räumlichen und materialmäßigen Ausstattung der Kindergärten, die Mitwirkung der Eltern, die arbeitsrechtlichen Bedingungen der Arbeit und anderes [6]).

2.4 Neue pädagogische Konzepte

Die staatlichen Förderungen zur Weiterentwicklung der vorschulischen Erziehung führten zur Entwicklung neuer pädagogischer Konzeptionen des Kindergartens. Das Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft, daneben die Bundesländer, aber auch private Stiftungen — z. B. die Stiftung Volkswagenwerk mit ihrem Programm „Curriculum der Institutionalisierten Elementarerziehung" (CIEL) — förderten pädagogische Entwicklungsarbeiten der verschiedensten Art, von groß angelegten Curriculumprojekten bis hin zur Entwicklung von Handreichungen und didaktischen Materialien für einzelne Bereiche frühkindlicher Förderung, etwa Bewegungserzie-

---

[4]) Vgl. Herzberg, I.: Quantitativer Ausbau im Elementarbereich, in: Materialien zum 5. Jugendbericht, DJI-Verlag, München 1979.

[5]) Vgl. Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung: 5jährige in Kindergärten, Vorschulklassen und Eingangsstufen. Bericht über eine Auswertung von Modellversuchen, Stuttgart 1976. Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen: Kindergarten. Modellversuch 1970—1975. Abschlußbericht, Düsseldorf 1977.

[6]) Zur rechtlichen Situation im Elementarbereich vgl. Schmitt-Wenkebach, R.: Gesetzliche Regelungen im Kindergarten, in: Materialien zum 5. Jugendbericht, DJI-Verlag, München 1979.

hung, ästhetische Erziehung, religiöse Erziehung und anderes, die häufig dann auch Eingang in Rahmenrichtlinien für die pädagogische Arbeit fanden [7]).

Ein gewisses Schwergewicht hat innerhalb der Jugendhilfe ein sozialpädagogisch orientiertes Konzept der Kindergartenarbeit erhalten, das im Zusammenhang mit dem Curriculum „Soziales Lernen" im Deutschen Jugendinstitut entwickelt wurde und im Rahmen eines vom Bund und zehn Bundesländern geförderten Erprobungsprogramms auf breiter Basis getestet wird. In seinen Grundprinzipien geht es davon aus,

— daß sich die Arbeit des Kindergartens an Lebenssituationen von Kindern orientieren und der pädagogische Vorgang ein Prozeß der unmittelbaren Erschließung dieser Lebenssituationen sein soll;

— daß die soziale Umwelt als Lern- und Erfahrungsfeld zu nutzen sei;

— daß Eltern und andere Erwachsene an der Arbeit und dem Leben des Kindergartens zu beteiligen seien [8]).

2.5 Verbreitung neuerer pädagogischer Ergebnisse in der Praxis

Derzeit besteht ein erheblicher qualitativer Unterschied zwischen dem, was in Modell- und Erprobungseinrichtungen entwickelt, erprobt und durch Schaffung günstiger Bedingungen ermöglicht wurde, und der durchschnittlichen, alltäglichen Praxis in den vielen tausend Kindergärten, deren Erzieherinnen niemals in solche speziellen Programme einbezogen waren. Die Erkenntnisse und Ergebnisse der Modellversuche und des Erprobungsprogramms sind bisher kaum, zumindest nur in sehr ungenügender Weise, in die Praxis eingegangen. Damit ist es zu einer Zweiteilung des Kindergartenbereichs in privilegierte, an das Innovationssystem angeschlossene Einrichtungen und die unter durchschnittlichen Bedingungen arbeitende Praxis gekommen.

Es ist zu vermuten, daß in der durchschnittlichen und alltäglichen Praxis ganz andere Faktoren die pädagogische Arbeit bestimmen als diejenigen, die von den Intentionen der Modellversuche oder von anderen pädagogischen Theorien her wünschenswert wären. So gibt es viele Anzeichen dafür, daß der für den Kindergarten seit jeher bestehende Konflikt zwischen seiner Funktion der Versorgung und Betreuung der Kinder im Sinne der Aufbewahrung einerseits und seiner pädagogischen Funktionsbestimmung andererseits nach wie vor eine große Rolle spielt. Gegenwärtig dürfte auch die Erwartung der Eltern einen starken Einfluß haben, der Kindergarten solle die Kinder möglichst früh und effektiv auf schulische Leistungsanforderungen vorbereiten, also durch möglichst frühzeitiges Training mit Logischen Blöcken, mit Denkspielen, durch frühes Lesenlernen die Kinder möglichst gut vorbereitet in die Schule entlassen.

Es erscheint zumindest unsicher, ob sich dagegen die Zielsetzungen einer sozialpädagogischen Konzeption, die auf soziales Lernen ausgerichtet sind, durchsetzen lassen.

In diesem Zusammenhang spielen auch Probleme des beruflichen Selbstverständnisses und Selbstbewußtseins der Erzieherinnen eine große Rolle: wo — wie im Falle der Erzieherin im Kindergarten — die Berufsrolle nicht deutlich und klar begründet ist, ergibt sich eine Tendenz, durch klar vorweisbare Leistungen berufliche Kompetenz zu beweisen und sich gegenüber dem Laien besonders stark abzugrenzen. Leistungen mit vorweisbaren Erfolgen sind aber im Training spezifischer Fertigkeiten, mit Hilfe von Arbeitsblättern, Arbeitsbögen und anderem Arbeitsmaterial leichter zu demonstrieren als im Bereich des sozialen Lernens. Es besteht deshalb die Gefahr, daß derartige Prozesse und Strukturen in steigendem Maße die Wirklichkeit der Kindergartenarbeit bestimmen, stärker jedenfalls als die Ergebnisse der Reformansätze.

Dieser Effekt beruht nicht zuletzt darauf, daß die Institutionen der Ausbildung und Fortbildung in diesem Bereich so gut wie gar nicht in die Reformprozesse einbezogen waren, so daß sie entsprechende Prozesse von ihren Möglichkeiten und Ansatzpunkten her gar nicht unterstützen konnten. Auch sind die Eigengesetzlichkeiten und Sonderbedingungen der Modelle im Hinblick auf die Bedingungen einer durchschnittlichen Praxis häufig zu wenig berücksichtigt worden. Umgekehrt stehen die Rahmenbedingungen der durchschnittlichen Praxis der Verwirklichung sozialpädagogischer Konzepte sehr entgegen. Hinderlich sind hier vor allem die für derartige Konzepte immer noch nicht ausreichende personelle Ausstattung, mangelnde räumliche und materialmäßige Voraussetzungen, das Fehlen rechtlich abgesicherter Handlungs- und Spielräume, wobei auch Fragen der Haftung eine Rolle spielen, und vielerlei mehr. Schließlich ist auch schon die Curriculum-Entwicklung im Rahmen von Modellversuchen selbst problematisch, wenn die Curricula von

---

[7]) Vgl. DJI-Arbeitsgruppe Vorschulerziehung: Anregungen I: Zur pädagogischen Arbeit im Kindergarten, München 1973; DJI-Arbeitsgruppe Vorschulerziehung: Anregungen III: Didaktische Einheiten im Kindergarten, München 1976; DJI-Arbeitsgruppe Vorschulerziehung: Vorschulische Erziehung in der Bundesrepublik. Eine Bestandsaufnahme zur Curriculumentwicklung, München 1974; DJI-Arbeitsgruppe Vorschulerziehung und die Erzieherinnen aus Modellkindergärten der Länder Rheinland-Pfalz und Hessen: Curriculum „Soziales Lernen", 28 didaktische Einheiten (Erprobungsfassung), München, Stuttgart 1975/76; Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.): Arbeitshilfen zur Planung der Arbeit im Kindergarten, Düsseldorf 1974; Ministerium für Soziales, Gesundheit und Sport des Landes Rheinland-Pfalz: Vorläufige Empfehlungen für die Bildungs- und Erziehungsarbeit im Kindergarten, Mainz 1977; Zimmer, J. (Hrsg.): Curriculumentwicklung im Vorschulbereich. 2 Bde., München 1973.

[8]) Vgl. Was bringt der neue Kindergarten? In: betrifft: erziehung, Jg. 9,1 1976, S. 30—52; Kommission Elementarerziehung der Arbeitsgemeinschaft der Obersten Landesjugendbehörden: Zwischenbericht über das Erprobungsprogramm, 1977; Lipski, J.: Qualitative Entwicklung im Elementarbereich, in: Materialien zum 5. Jugendbericht, DJI-Verlag, München 1979.

ihrer Anlage her in die Nähe schulischer Lehrpläne geraten oder doch, obwohl als offene Curricula konzipiert, in der Alltagspraxis des Kindergartens wie Lehrpläne gehandhabt werden und womöglich nur so gehandhabt werden können. In den bisherigen Versuchen war dies zweifellos bisweilen der Fall.

2.6 Zwischenbilanz

Die Bewertung der derzeitigen Situation im Elementarbereich kann ihren Maßstab zunächst von den erklärten Zielsetzungen herleiten, die zu Beginn der Reformbewegung formuliert wurden. Damals sind insbesondere die Ziele des Abbaus von Chancenungleichheit für sozial benachteiligte Kinder sowie der Weiterentwicklung des Kindergartens von einem Ort der Aufbewahrung und Betreuung zu einer Stätte gezielter pädagogischer Förderung betont worden.

Am ehesten einer Überprüfung zugänglich ist die zuerst genannte Zielsetzung, die Förderung soziokulturell benachteiligter Kinder. Dieses Ziel ist, wie die vorliegenden Daten zeigen, nur sehr begrenzt erreicht worden. Die vorliegenden Expertisen zeigen, daß mit dem Ausbau der vorschulischen Erziehung die Schere zwischen denen, die — interessiert und bildungsmotiviert — nun auch besser gefördert werden, und denen, die — bildungsabstinent und sozial benachteiligt — eine wirkungsvollere Förderung bräuchten, eher größer wird. Die Ergebnisse von Versuchen zur Frühförderung aus anderen Ländern zeigen deutlich, daß derartige Schwierigkeiten für kompensatorische Programme allgemeiner und prinzipieller Natur sind: Sie bleiben meist relativ wirkungslos bzw. verlieren nach kurzer Zeit ihren Effekt, wenn die Förderung eines Kindes nicht mit einer gezielten und umfassenden Veränderung und Verbesserung seiner sozialen Umwelt verbunden ist, insbesondere wenn die Eltern nicht in derartige Erziehungs- und Förderungsprogramme einbezogen sind [9]). Für solche Formen kompensatorischer Erziehung fehlen in der Bundesrepublik jedoch offensichtlich noch weitgehend die strukturellen und institutionellen Voraussetzungen. Vor diesem Hintergrund ist festzuhalten, daß im Bereich vorschulischer Erziehung, der ganz offensichtlich kein Thema der großen Politik mehr ist, ein zentrales politisches Ziel, das mit seinem Ausbau verbunden war, noch nicht erreicht worden ist.

Die derzeitige Situation kann zweitens an der wünschenswerten Form pädagogischer Prozesse gemessen werden. Hier ist festzustellen, daß der Regelkindergarten nach wie vor eine zu sehr geschlossene pädagogische Institution ist. Die Öffnung zur Lebenswelt von Kindern, die konkrete pädagogische Mitwirkung von Eltern, die pädagogische Erschließung des sozialen Umfeldes und damit der Einbezug von offenen Lernorten außerhalb des Kindergartens sowie von Laien aus diesem Umfeld, damit die stärker gemeinwesenorientierte Arbeit des Kindergartens: dies alles bleibt bisher Ansatz, ist noch zu sehr beschränkt auf die wenigen von der Reformbewegung erfaßten Einrichtungen. Die Gefahr besteht, daß verstärkte Institutionalisierung die Initiativen, die auf eine sozialpädagogisch begründete Öffnung des Kindergartens zielen, abbiegt, indem beispielsweise die Elternmitwirkung in Kindergartengesetzen nicht vorrangig auf den pädagogischen Prozeß, sondern mehr auf die in Gremien angesiedelte Mitberatung von Rahmenbedingungen bezogen wird. Auch ist damit zu rechnen, daß der gestiegene Leistungsdruck in den Schulen seine Wirkung auf den Elementarbereich zeigen wird.

An einer Tendenz zum verplanten Kindergarten sind auch Einflüsse beteiligt, die sich aus der Einbeziehung der Kindergärten in die kommunale Infrastrukturplanung ergeben. Hier wird in den Begründungen für finanzielle Aufwendungen so etwas wie ein Leistungsversprechen suggeriert, das sich mit Vorbereitungsmaßnahmen auf schulische Anforderungen am ehesten einsichtig machen läßt.

Mit dem letzten Punkt ist die jugendhilfepolitische Bewertung der derzeitigen Situation angesprochen und damit zugleich ein allgemeines Problem der Jugendhilfe. Nicht nur im Bereich des Kindergartens, sondern auch in der Jugendarbeit und in anderen Feldern zeigt sich der Trend, daß Institutionen und Bereiche der Jugendhilfe stärker als bisher zur Durchführung von Aufgaben öffentlicher Sozialisation herangezogen werden. Dies zeigt sich mit besonderer Deutlichkeit eben im Bereich der Kindergartenarbeit: Sie soll jetzt nicht mehr nur für diejenigen Kinder offenstehen, die wegen Unvollständigkeit der Familie oder wegen beruflicher Abwesenheit der Mutter betreut werden sollen, sondern so etwas wie eine Art vorschulischer Gesamtförderung für alle Kinder sicherstellen, also flächendeckend und umfassend einen bestimmten öffentlich garantierten Erziehungsanspruch sicherstellen.

Zur Wahrnehmung dieser Aufgabe wird die Jugendhilfe einerseits mit entsprechenden pädagogischen Konzeptionen und Angeboten konfrontiert; andererseits fehlt es an grundlegenden Voraussetzungen zur wirklich effektiven Wahrnehmung und Erfüllung dieser Aufgaben. So ist beispielsweise die Vorschulerziehung noch nicht kostenlos; dennoch soll die Jugendhilfe möglichst alle Kinder, gerade die benachteiligten, besonders förderungsbedürftigen, erreichen.

Darin zeigt sich ein grundlegendes Dilemma: In dem Maße, in dem die Jugendhilfe derartige Aufgaben übernimmt, gewinnt sie an Prestige und Geltung; sie erbringt hier einen für die gesellschaftliche Reproduktion wichtigen, nicht nur peripheren oder mit negativen Bewertungen versehenen Beitrag. Gleichzeitig wird die Jugendhilfe in diesen Bereichen aber auch in die institutionellen Formen und Strukturen öffentlich organisierter Sozialisation einbezogen, wie sie — mit allen negativen Konsequenzen — in der Schule gelten. Sie muß ihre erhöhte Geltung mit einem Verlust an Spiel- und Handlungsraum, mit einer Angleichung ihrer Handlungsformen an die Anforderungen öffentlicher Organisationen bezahlen.

[9]) Vgl. Bronfenbrenner, U.: Wie wirksam ist kompensatorische Erziehung? Stuttgart 1974.

Die Lösung dieses Dilemmas kann nicht darin bestehen, daß die Jugendhilfe die Übernahme dieser Aufgaben, die sich aus veränderten Bedingungen im Sozialisationsbereich ergeben, verweigert. Unerläßlich ist es jedoch, in der an anderer Stelle dieses Berichts geforderten und begründeten Weise derartige Vorgänge aus einer Rückbesinnung auf die eigenen Zielsetzungen und kritischen Traditionen heraus genau einzuschätzen und die angemessenen Konsequenzen zu ziehen. Diese müßten vor allem darin bestehen, diejenigen Bedingungen zu sichern, die die Verwirklichung sozialpädagogischer Konzepte ermöglichen. Eine unkritische Angleichung an die Arbeitsformen und das Selbstverständnis der ohnehin problematischen Schulerziehung würde der Jugendhilfe die Berechtigung entziehen, als eigenständige kritische Instanz auch korrigierend zu anderen Formen institutionalisierter Sozialisation Stellung zu nehmen.

Aus dieser Bewertung der derzeitigen Situation ergibt sich der Schluß, daß in der weiteren Entwicklung des Elementarbereichs, wenn sie an sozialpädagogischen Prinzipien orientiert sein soll, eine Reihe von Problemen vordringlich einer Lösung bedürfen. Auf diese Notwendigkeit muß mit besonderem Nachdruck verwiesen werden, weil derzeit das Thema vorschulische Erziehung so gut wie völlig aus dem Katalog politisch diskutierter öffentlicher Aufgaben verschwunden ist.

3 Probleme — Die ungelösten Aufgaben

In der derzeitigen Situation kann es nicht nur darum gehen, die Ansätze der im Zusammenhang staatlicher Reformpolitik entwickelten Reformprogramme inhaltlich, strukturell, institutionell weiterzuführen. Vielmehr kommt es darauf an, in grundsätzlicherer Weise die Funktion des Kindergartens in der gegenwärtigen Situation für die Erziehung und die Lebensprozesse der Kinder zu bestimmen, um von da aus Grundprinzipien und Grundrichtung der künftigen Entwicklung festzulegen. Über den Kindergarten und seine Funktion für die Sozialisation der Kinder ist heute, am Ende der 70er und zu Beginn der 80er Jahre, anders zu sprechen als vor zehn oder fünfzehn Jahren.

Das Verschwinden des Themas Kindergarten aus der öffentlichen Diskussion und der Hinweis darauf, daß es ja genügend Konzepte, Programme, Modellergebnisse gebe, die nur weitervermittelt werden müßten, lassen leicht darüber hinwegsehen, daß grundsätzliche Fragen, die mit der Etablierung des Kindergartens als einer Regeleinrichtung für die Sozialisation der Kinder verbunden sind, derzeit ungelöst sind und auch kaum theoretisch einer Lösung nähergebracht werden. Die unterstellte Rechtfertigung des Kindergartens als Regeleinrichtung — was sie bis vor kurzem nicht war — sieht davon ab, daß mit der Einführung der gesellschaftlich organisierten sozialen Erziehung in institutionalisierter Form in dieser Altersstufe neue Probleme geschaffen worden sind. Aus der Sicht und Erfahrung des Kindes stellt die Institution Kindergarten eine zunächst fremde Welt dar, die die sozialen Bezüge stört oder sogar zerstört, innerhalb derer das Kind bisher lebte, und einen neuen sozialen Bezugsrahmen herzustellen sucht. Die Frage, ob und in welcher Form dies gelingt und um welchen Preis, ist durchaus offen. In dem Maße, wie der Kindergarten sich als geschlossene Einrichtung versteht, verschärft er selbst dieses Problem.

Eine zweite bisher kaum berücksichtigte Problematik ergibt sich daraus, daß in dem Maße, wie der Kindergarten zu einer Art allgemeiner pädagogischer Einrichtung wird, die Sozialisationsvoraussetzungen für alle diejenigen Kinder, die aus irgendeinem Grund keinen Kindergarten besuchen, vergleichsweise schlechter werden.

Die Weiterentwicklung des Kindergartenbereichs muß aus diesen Gründen in eine Richtung gehen, wie sie mit der an einer früheren Stelle skizzierten sozialpädagogischen Orientierung — in deutlicher Absetzung gegen eine mehr schulpädagogische Ausrichtung — angegeben ist. Dies heißt vor allem: Einbeziehung des Kindergartens in die Alltagswelt, Öffnung zum Gemeinwesen, Einbeziehung der sozialen und räumlichen Umwelt, intensive Förderung der Entfaltung kindlicher Kräfte im Spiel. Dieses Konzept stellt eine gewisse Garantie dafür dar, daß die eben angedeuteten grundsätzlichen und weithin noch ungelösten, häufig kaum gesehenen Probleme offengehalten, diskutiert und einer Lösung zugeführt werden. Die im Bereich des Kindergartens entwickelte sozialpädagogische Konzeption sollte darüber hinaus eine wesentliche Grundlage für die seit langem fällige Reform und pädagogische Neugestaltung des Primarbereichs werden. Damit könnte auch eine Grundlage für die dringend notwendige stärkere Kontinuität zwischen Elementarbereich und Primarbereich geschaffen werden [10]). Dies macht die Erfüllung einiger Aufgaben vordringlich, die nachstehend genannt und kurz begründet werden.

3.1 Weiterentwicklung der pädagogisch konzeptionellen Arbeit

Es ist notwendig, die pädagogischen Probleme, die mit der — zumindest der Intention nach — allgemeinen Einführung einer institutionalisierten Erziehung in der Altersstufe der 3- bis 13jährigen verbunden sind, umfassender als bisher in den Blick zu nehmen. Das hier etablierte Feld öffentlicher Sozialisation muß insbesondere unter dem Gesichtspunkt der Folgen und Probleme für die darin involvierten Kinder zum Gegenstand pädagogisch-konzeptioneller Reflexionen gemacht werden, um so die Verengungen zu überwinden, die sich aus einer rein auf die internen pädagogischen Förderungsprogramme gerichteten Entwicklung ergeben. Hier liegen Versäumnisse der vergangenen Jahre vor, die jetzt aufgearbeitet werden müssen.

---

[10]) Vgl. Zimmer, J.: Zur Integration von Elementar- und Primarbereich, in: betrifft:erziehung, Jg. 10,12 1977, S. 31—34; Zimmer, J.: Zur Entstigmatisierung von Schule, in: betrifft:erziehung, Jg. 11,2 1978, S. 36—41.

Dabei wird auch zu berücksichtigen sein, daß die Anwesenheit einer großen Zahl von Kindern ausländischer Arbeitnehmer dazu zwingt, Formen und Inhalte interkultureller Erziehung zu entwickeln, die den Kindern einerseits hilft, sich in der für sie fremden Gesellschaft der Bundesrepublik zu behaupten, ihnen andererseits aber auch die Bewahrung ihrer nationalkulturellen Identität ermöglicht. Ebenso unerläßlich ist es, Konzepte der integrierten Förderung behinderter Kinder zu entwickeln. Vordringlich ist schließlich die Erarbeitung stärker situationsbezogener Curricula im Übergang vom Elementar- zum Primarbereich; dazu würde auch eine stärker gemeinsam geplante und durchgeführte Aus- und Fortbildung von Erziehern und Lehrern gehören.

3.2 Abbau von Barrieren

Jeder Versuch zur Weiterentwicklung und Lösung der skizzierten Probleme und zur Anwendung anspruchsvoller pädagogischer Konzepte hat in der derzeitigen Situation mit erheblichen Widerständen zu rechnen.

Auf die häufig konträr zur sozialpädagogischen Zielrichtung liegenden Erwartungen der Eltern ist bereits hingewiesen worden. Darüber hinaus gibt es Barrieren seitens der Träger des Kindergartenbereichs, die auf ideologische Vorbehalte und politische Interessen zurückgehen. Schwierigkeiten bestehen weiterhin bei den Zugangschancen, beispielsweise für Kinder, die in schwach besiedelten Gebieten wohnen; auch die finanzielle Belastung der Eltern durch Beiträge stellt noch immer ein nicht zu unterschätzendes Hindernis dar.

Allgemein besteht die Tendenz, den quantitativen Ausbau des Elementarbereichs als abgeschlossen zu betrachten; zum Teil sind hier sogar rückläufige Tendenzen zu verzeichnen. Zur Begründung dafür wird auf den „heute erkennbaren Bedarf", der an der augenblicklichen Inanspruchnahme gemessen wird, und auf Entwicklungen der Geburtenzahlen verwiesen. Es wurde jedoch schon zu Anfang darauf aufmerksam gemacht, daß die tatsächliche Nutzungschance doch weit geringer ist als im offiziellen Zahlenmaterial angegeben: Sie liegt bei annähernd 50 %. Dabei ergeben sich innerhalb der einzelnen Bundesländer und zwischen verschiedenen Gemeindegrößenklassen noch erhebliche Unterschiede im Versorgungsgrad und entsprechend unterschiedliche Chancen, einen Kindergartenplatz zu bekommen. So besteht in Landgemeinden unter 2 000 Einwohnern und in Großstädten eine unterdurchschnittliche Versorgung. Auch kam die Verbesserung der Versorgung nicht allen Altersgruppen in gleicher Weise zugute; im wesentlichen profitierten die älteren Jahrgänge vom quantitativen Ausbau des Kindergartens. Bei Kindern aus materiell schlechter gestellten Sozialschichten, bei Kindern ausländischer Arbeitnehmer und wahrscheinlich auch bei lern- und körperbehinderten Kindern ist eine unterdurchschnittliche Versorgung zu verzeichnen; im Falle der Behinderten kann man sich nur auf Indizien stützen, da die Bildungsstatistik zu diesem Problembereich auffällige Mängel aufweist.

Zur tatsächlichen Gruppenstärke in den Kindergärten läßt sich im Augenblick anhand des vorliegenden Materials kein zureichendes Bild erstellen; es sprechen aber alle Anzeichen dafür, daß die realen Werte die Richtwerte, die in den einzelnen Bundesländern zwischen 15 und 30 differieren können, überschreiten dürften [11]). Formen differenzierter pädagogischer Arbeit, die gerade auch die unterschiedlichen sozialen Lernerfahrungen von Kindern berücksichtigen, lassen sich bei Gruppen dieser Größenordnung nicht praktizieren, sind insgesamt derzeit also nur sehr beschränkt möglich. Es ist daher notwendig, den personellen Ausbau des Kindergartenbereichs fortzusetzen und die Richtwerte für die Zahl der Kinder pro Erzieher erheblich zu senken.

Darüber hinaus wirken derzeit als Barrieren für die Realisierung offener sozialpädagogischer Arbeitsformen die — tatsächlichen oder doch von den in der praktischen Arbeit Stehenden so empfundenen — rechtlichen Unsicherheiten. Die derzeit geltenden Haftungsregelungen werden zumindest von den Praktikern als unzureichend eingeschätzt und erzeugen eine gewisse Ängstlichkeit.

Hinzu kommt, daß eine ganze Reihe von gesetzlichen Festlegungen, z. B. hinsichtlich der Mitwirkung der Eltern an der Kindergartenarbeit, unzureichend sind, weil sie kaum inhaltliche Formen der Mitwirkung vorsehen. Für andere wichtige Bereiche, z. B. für die kollegiale Form der Zusammenarbeit der Erzieher untereinander, fehlen wiederum entsprechende Regelungen vollständig [12]).

3.3 Verbesserung der Verbindung von Ausbildung, Fortbildung und Praxis

Die Entwicklungen in den Bereichen der Kindergartenpraxis auf der einen und der Aus- und Weiterbildung auf der anderen Seite verlaufen derzeit weitgehend getrennt.

Zwischen dem, was inhaltlich, an pädagogischer Grundorientierung und an Methoden im Bereich der Ausbildung gelehrt wird, und den Entwicklungen der Praxis in den letzten Jahren besteht ein tiefer Zwiespalt [13]). Dem widerspricht auf den ersten Blick zwar die Tatsache, daß etwa 40 % der dreijährigen Ausbildung in der Praxis verbracht werden. Dies bringt jedoch nicht die erhoffte Verknüpfung von Theorie und Praxis: Wo die praktische Ausbildung unter durchschnittlichen Bedingungen stattfindet, erlauben diese kaum die Anwendung neu entwickelter Konzepte; umgekehrt gelingt die Verarbeitung der Praxis in der Theorie ebensowenig wie die Übertragung theoretischer Erkenntnisse auf die praktische Arbeit, unter anderem deswegen, weil an vielen Ausbildungsstellen nebenamtliche Lehrkräfte tätig sind,

---

[11]) Vgl. hierzu den einschlägigen Band der Materialien zum 5. Jugendbericht, DJI-Verlag, München 1979.

[12]) Vgl. hierzu den einschlägigen Band der Materialien zum 5. Jugendbericht, DJI-Verlag, München 1979.

[13]) Vgl. Derschau, D. v., Krause, H.-J., Richter-Langbehn, R.: Ausbildung des pädagogischen Fachpersonals in Kindertagesstätten, in: Materialien zum 5. Jugendbericht, DJI-Verlag, München 1979.

die aus zeitlichen und organisatorischen Gründen kaum in die konzeptionelle Arbeit einbezogen werden können.

Neben organisatorischen Gründen — wie einem gravierenden Mangel an geeigneten Praktikumsstellen und ausreichend qualifizierten Praktikumsanleitern sowie unterschiedlichen ministeriellen Zuständigkeiten für Ausbildung und Praktika — dürfte der wesentliche Grund für diesen Zustand in der Ausbildung in deren fachimmanenter Strukturierung liegen. Die Eigengesetzlichkeit dieses Strukturprinzips tritt in Stoffsammlungen zutage, die sich streng innerhalb des durch die Ausbildungs- und Prüfungsordnungen vorgegebenen Fächerkanons bewegen [14]. Zentrale Aufgaben und Formen einer sozialpädagogisch orientierten Arbeit wie beispielsweise die Kooperation mit den Eltern werden in einer derartigen Ausbildung kaum thematisiert.

Der Fortbildung [15]) kommt derzeit mehr die Funktion einer Zusatzausbildung für motivierte Erzieher zu, als daß sie fester Bestandteil der Kindergartenpraxis wäre. Die Gründe für diese Situation sind einmal darin zu sehen, daß bisher keine einheitlichen und wenig klare rechtliche Bestimmungen existieren, durch die Fortbildungsanspruch und -pflicht der Erzieher wie auch die Pflicht des Arbeitgebers, Fortbildungsmaßnahmen zu fördern und Mitarbeiter freizustellen, verbindlich geregelt werden. Auch in den Einrichtungen selbst sind meist nicht die notwendigen Voraussetzungen für eine ausreichende Nutzung von Fortbildungsmaßnahmen gegeben.

Die Frage schließlich, wie das Wissenschaftssystem, d. h. die wissenschaftliche Kapazität von Universitätsinstituten, Ausbildungseinrichtungen und Forschungsinstituten, auf lange Sicht genutzt und in eine auf einen gemeinsamen Innovationsprozeß gerichtete Kooperation eingebracht werden könnte, ist derzeit ebenfalls ungelöst. In der Phase der staatlichen Modellförderung haben zwar sowohl einzelne Hochschulinstitute als auch zahlreiche Forschungseinrichtungen entsprechende Aktivitäten entfaltet. Mangels finanzieller Förderung sind diese jedoch schon weitgehend eingestellt worden und dürften noch weiter reduziert werden. Dabei erhebt sich die Frage, ob auf den üblichen Wegen der Forschungsförderung, nämlich durch die Deutsche Forschungsgemeinschaft und andere private Stiftungen, dasjenige Maß an kontinuierlicher Forschungs- und Entwicklungsarbeit zustande kommen kann, das für die Weiterentwicklung in diesem Bereich notwendig ist, und durch welche institutionellen Absicherungen der erforderliche Innovationsprozeß gewährleistet werden kann.

[14]) Vgl. hierzu den einschlägigen Band der Materialien zum 5. Jugendbericht, DJI-Verlag, München 1979.

[15]) Zur ausführlichen Darstellung der Fortbildungssituation vgl. Colberg-Schrader, H.: Die Situation der Fortbildung im Elementarbereich, in: Materialien zum 5. Jugendbericht, DJI-Verlag, München 1979. Zu Inhalten einer an den neueren Entwicklungen orientierten Fortbildung vgl. Colberg-Schrader, H., Krug, M.: Arbeitsfeld Kindergarten, München 1977.

4 Perspektiven für die Zukunft

Für die langfristige weitere Entwicklung in diesem Bereich stellt sich das Problem, wie die Prinzipien einer sozialpädagogischen Konzeption gegen andersartige Einflüsse und Tendenzen im Feld selbst durchgesetzt und gesichert werden können. Dieses Problem ist deshalb besonders schwierig und zugleich brisant, weil der Kindergartenbereich zwischen dem schulisch organisierten Bildungssystem und dem sozial und pädagogisch bestimmten Feld der Jugendhilfe liegt. Die in den letzten Jahren erfolgte Einbeziehung dieses Bereichs in die öffentliche Bildungsplanung und das Interesse der Eltern an frühzeitigem Training ihrer Kinder sorgen gleichermaßen für einen Druck in Richtung auf eine formalisierte, an Leistung und Bewertung orientierte schulmäßige Bildung. Diese Tendenz braucht sich nicht einmal in den äußeren organisatorischen Formen der Schule zu äußern; wie viele Beobachtungen zeigen, kann sie ebenso innerhalb der Jugendhilfe in problematischer Weise stattfinden zuungunsten einer Zielrichtung, die eine Alternative zur schulorientierten Entwicklung darstellt, nämlich konzeptionell und institutionell bestimmt ist durch die Entschulungsdebatte sowie durch Konzepte der Integration von Kindergarten und Gemeinwesenarbeit, wonach die Kindergärten auch Aufgaben im Rahmen von Sozialarbeit, Elternarbeit und Erwachsenenbildung wahrnehmen sollen; Beispiele dafür gibt es bereits in angelsächsischen Ländern. Im Rahmen dieses Konzepts wären die Kindergärten zu Einrichtungen weiterzuentwikkeln, die über ihre engere Aufgabe hinaus eine Stätte der Initiierung von Selbsthilfeaktionen der Eltern, von Kontakten der Eltern untereinander und zu anderen Institutionen, aber auch eine Dienstleistungsstätte darstellt und eine Service-Funktion für andere Probleme des Alltags wie etwa die Regelung von Kinderbetreuung bei Krankheit übernimmt.

Eine solche Erweiterung der Aufgabenstellung des herkömmlichen Kindergartens bietet sich auch deshalb an, weil sonst die zurückgehenden Kinderzahlen dazu führen könnten, daß breite Landstriche und Regionen wegen mangelnder Belegungsdichte ihre Einrichtungen schließen. Auch aus diesem Grund sollte der Kindergarten nicht nur als Anstalt zur Betreuung der Drei- bis Sechsjährigen betrachtet, sondern im Hinblick auf Funktionen der beschriebenen Art weiterentwickelt werden. Hinzukommen könnten auch Aufgaben der hortmäßigen Betreuung von Schulkindern. Gerade ein Angebot an Hort- und Spielgruppen für ältere Kinder entspräche dem dringenden Bedarf an schulbegleitenden sozialpädagogischen Hilfen und könnte zur Milderung von Problemen des Übergangs vom Kindergarten zur Schule beitragen.

Eine Entwicklung in Richtung dieses Konzepts würde im wesentlichen bedeuten, daß man die im neuen Schwerpunkt der situationsorientierten Kindergartenpädagogik angelegten Elemente einer gemeinwesenorientierten Arbeit weiterverfolgen und ausbauen müßte. Dies entspräche dem international beobachtbaren Trend zur Entwicklung echter Mischformen von institutioneller und nichtinstitutioneller Be-

treuung und Versorgung von Kindern, in deren Rahmen die Nachteile, die sich aus der Trennung der Lebensbereiche von Familie und Kindergarten ergeben haben, ausgeglichen werden könnten. Damit wäre zugleich eine Übergangszone zwischen privat und öffentlich organisierter Sozialisation geschaffen und die Lösung eines Problems in Sicht, das offensichtlich angesichts zunehmender Diskrepanz zwischen den beiden Bereichen an Dramatik und Brisanz gewinnt. Darüber hinaus können hier die von den Strukturbedingungen der Jugendhilfe her vorhandenen besonderen Möglichkeiten eines nicht zentral geplanten Bereichs zum Tragen kommen. Damit wäre auch ein Stück Widerstand gegen den Sog bürokratisch organisierter Sozialisation zugunsten freier Formen erzieherischer Kommunikation ermöglicht.

D 3: Pflegekinderwesen und Adoption

Mit den Begriffen in der Überschrift dieses Kapitels sind Aufgabenbereiche der Jugendhilfe bezeichnet, die auf eine lange Tradition innerhalb der Jugendhilfe zurückblicken können. In den damit bezeichneten Maßnahmen geht es um die Betreuung und Versorgung von Kindern, die entweder tagsüber oder auf Dauer von ihren eigenen Eltern nicht versorgt werden können oder aber die — wie im Fall der Adoption — ganz in eine neue Familie, die nicht ihre Herkunftsfamilie ist, übergehen. Die Tatsache, daß es in diesem Bereich, zugespitzt im Fall der Adoption, um einschneidende Eingriffe und Veränderungen in der Situation von Menschen geht, macht verständlich, daß dieser Bereich, ähnlich wie der Bereich der Erziehungshilfe, sehr dicht durch gesetzliche Vorschriften und Regelungen besetzt ist, die naturgemäß um so dichter werden, je mehr es um die Frage der Zugehörigkeit zu einer Familie geht.

Auf der anderen Seite sind die Probleme und Entwicklungen auch in einem sehr engen Zusammenhang mit gesellschaftlichen und gesellschaftspolitischen Entwicklungen und Diskussionen zu sehen und mit den Wandlungen im Verständnis vieler Sachverhalte. So spielen z. B. Auffassungen über die Aufgabe der Frau in der Familie, die Bewertung der Rechte des Kindes gegenüber anderen Ansprüchen eine große Rolle.

Die Tatsache, daß derartige, auch ideologische, Faktoren und Standpunkte hier immer hereinspielen, macht es auch verständlich, daß die Praxis wie das Verständnis der Aufgaben wie schließlich auch die gesetzlichen Regelungen immer auch umstritten waren. Immer stehen dabei auch kontroverse Positionen zur Diskussion und Entscheidung.

1 Die Tagespflege

1.1 Wandlungen in der Aufgabenstellung

In Tagespflegestellen werden Kinder erwerbstätiger Eltern tagsüber von Pflegemüttern betreut und versorgt.

Historisch gesehen handelt es sich um eine alte, traditionsreiche Aufgabe der Jugendhilfe. Das Ziel entsprechender Maßnahmen bestand darin, Kindern, deren Mütter ihr Kind tagsüber nicht selber betreuen konnten, durch Tagespflegestellen eine Betreuung zu ermöglichen und die Einhaltung bestimmter pädagogischer Grundvoraussetzungen, besonders gegenüber finanziellen Interessen der Tagespflegestellen, zu garantieren und die Einhaltung zu kontrollieren. Diese Herkunft der entsprechenden gesetzlichen Regelungen im Jugendwohlfahrtsgesetz — §§ 27 bis 32 — macht es verständlich, daß hier Kontroll- und Genehmigungsverfahren sehr stark im Vordergrund stehen, wie die Erteilung der Pflegeerlaubnis, während die Aufgaben einer pädagogischen Betreuung und Beratung der Pflegeeltern weder in der gesetzlichen Regelung der Institution selbst noch in der Praxis eine entsprechend starke Ausgestaltung gefunden haben [1]).

Ebenso wichtig für diesen Bereich ist, daß es immer vielfältige Formen der Betreuung von Kindern tagsüber gegeben hat, die nicht auf der Basis der gesetzlich vorgeschriebenen Regelungen und Erlaubnis erfolgten. Nachbarn, Verwandte, vor allem Großmütter haben immer auch, abgesehen vom grauen Markt, den es in diesem Bereich gibt, Kinder betreut. Derzeit dürften etwa dreimal soviel Kinder in solchen nicht genehmigten Pflegestellen betreut werden wie in offiziell anerkannten [2]).

Der Bereich der Tagespflege hat in der Bundesrepublik relativ lange — im Gegensatz zu anderen europäischen Ländern und den USA — ein Schattendasein geführt. Erst in den letzten Jahren hat sich, vor allem im Zusammenhang mit der grundsätzlichen Frage nach der Rolle einer ausschließlich in der Kleinfamilie erfolgenden Erziehung und der gesellschaftlich stärker diskutierten Frage nach der Rolle der Frau, eine breitere öffentliche Diskussion dieser Frage ergeben. Die Tagespflegestelle geriet aus dem engen Rahmen der Spezialisten der Jugendhilfe in breitere öffentliche Diskussionen. Kristallisiert hat

[1]) Vgl. Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit (Hrsg.): Dritter Jugendbericht, Bonn 1972.

[2]) Vgl. die vom Deutschen Jugendinstitut durchgeführten Vergleichsuntersuchungen zum Modellprojekt „Tagesmütter": Arbeitsgruppe Tagesmütter, DJI, München 1977.

sich die entsprechende Auseinandersetzung vor allem im von der Bundesregierung initiierten Modellprojekt Tagesmütter [3]).

In dieser Diskussion spielte vor allem die Frage eine Rolle, ob es pädagogisch vertretbar sei, Kindern in relativ frühem Alter den Wechsel von einer Bezugsperson zur anderen tagtäglich zuzumuten, oder ob es nicht besser wäre, die Mütter durch entsprechende finanzielle Anreize dazu zu bewegen, während der ersten Jahre des Kindes auf Erwerbstätigkeit zu verzichten [4]).

Damit ist die Frage nach der weiteren Ausgestaltung des Pflegekinderwesens in eine breitere Diskussion hineingekommen, die weit über die traditionelle Aufgabenstellung, nämlich Betreuungsmöglichkeiten für Kinder zu schaffen, deren Mütter gezwungenermaßen tagsüber arbeiten müssen, hinausgeht und sich auf die Frage bezieht, ob es grundsätzlich wünschenswert ist und ermöglicht werden soll, im Interesse einer Erweiterung kindlicher Sozialbezüge und der Ermöglichung weitergehender Formen beruflicher Tätigkeit von Frauen dieses System der tageweisen Betreuung weiter auszubauen und neben Krippen, Krabbelstuben, Horten auch diese hier angesprochene Form zu intensivieren, und wenn ja, in welcher Form.

Die Kommission läßt sich hinsichtlich dieser Prämissen, die vor der Analyse der derzeitigen Situation und vor der Formulierung entsprechender Vorschläge geklärt werden müssen, von folgenden Grundsätzen leiten:

— Es ist wünschenswert, daß nicht nur diejenigen Mütter, die aus finanziellen Gründen einer Erwerbstätigkeit nachgehen müssen, sondern auch diejenigen, die aus anderen Gründen beruflich tätig sein wollen, geeignete Betreuungsmöglichkeiten in erreichbarer Form finden; damit soll die Möglichkeit, sich entscheiden zu können, erhöht werden.

— Die Frage, ob Krippe, Krabbelstube oder Familienpflegestelle, ist nicht abstrakt und grundsätzlich zu lösen, sondern von der Frage her, wie am ehesten diejenigen Standards gesichert werden können, die eine gedeihliche Sozialisation des Kindes ermöglichen. Die Vorteile der Tagespflegestellen, wie die Nähe zum Elternhaus, die Anknüpfung an bestehende Nachbarschaftskontakte, die Möglichkeit der Einrichtung auch da, wo die geringe Zahl von Kindern keine Krippen möglich macht, müssen dabei besonders ins Gewicht fallen.

— Entscheidend ist, daß in allen in Frage kommenden Lösungen die erwähnten pädagogischen Standards weniger durch Kontrolle und ein lückenloses System von Überwachung und Sanktionen, als durch ein attraktives Angebot an Beratung und Hilfestellung durch die Jugendämter und durch freie Träger der Jugendhilfe gesichert werden; ein Übermaß an bürokratischen Regelungen hält die Kommission weder für wünschenswert noch für sinnvoll und effektiv.

— Die Art der Betreuung und Gestaltung dieses Bereichs durch die Jugendämter sollte in einer Weise erfolgen, die gewachsene und lebendige Formen von Nachbarschaftshilfe, von Offenheit und Alltagsnähe nicht erstickt, sondern fördert und beratend weiterentwickelt.

— Dazu gehört auch eine sehr viel flexiblere Bezuschussung der Möglichkeiten der Tagespflege, als sie derzeit besteht, und die Verbindung zu den an anderer Stelle dieses Berichts vorgeschlagenen Formen der Familienarbeit.

Die Kommission geht bei diesen grundsätzlichen Festlegungen davon aus, daß der Bereich der Tagespflege künftig aus den verschiedensten Gründen verstärkte Bedeutung erhalten wird und daß es ein wichtiges Ziel der Jugendhilfe sein muß, dementsprechend im Rahmen der wünschenswerten Weiterentwicklung der Jugendhilfe ein differenziertes System von Angeboten zu entwickeln, das dieser Bedeutung quantitativ und qualitativ Rechnung trägt. Sie läßt sich dabei von der Vorstellung leiten, daß die Tagespflege innerhalb des Leistungsangebots der Jugendhilfe die Funktion einer offenen, die Erziehung in der Familie fördernden Maßnahme hat. Mit dem Angebot von Tagespflegestellen wird häufig die Unterbringung von Kindern berufstätiger Eltern in Heimen oder Vollpflegestellen vermieden. Die Betreuung des Kindes in einer Tagespflege ermöglicht den Eltern die Erwerbstätigkeit, die die materielle Sicherheit der Familie und ihre Unabhängigkeit von öffentlichen Leistungen garantiert. Sie ermöglicht auch der Mutter die Teilnahme am Berufsleben und entspricht so dem neuen Rollenverständnis der Frauen und Mütter. In Tagespflegestellen erfährt das Kind eine Erweiterung seiner Sozialbezüge, es kann die in der eigenen Familie fehlenden Geschwister, Väter und andere erwachsene Personen erleben. Durch das Angebot von Tagespflegestellen können die zum Teil fehlenden sozialen Netzwerke wie Nachbarschaften, Verwandtschaftsbezüge und Wahlverwandtschaften hergestellt werden.

1.2 Daten zur Situation der Tagespflege

Von den im Dezember 1975 gezählten 75 000 Pflegekindern befanden sich 20 % in Tagespflege. Der Schwerpunkt der Tagespflege entfällt auf Kinder

[3]) Vgl. zum Modellprojekt „Tagesmütter" die folgenden Publikationen: Arbeitsgruppe Tagesmütter: Das Modellprojekt Tagesmütter, München 1977; Arbeitsgruppe Tagesmütter im Deutschen Jugendinstitut: Tagesmütter — Notlösung oder Dauerlösung? in: betrifft: erziehung. Jg. 10,5, August 1977; Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit: Zwei Jahre Modellprojekt „Tagesmütter", Bonn 1978; Wendt, W. R.: Untergebracht in einer anderen Familie. Eine quantitative Analyse der Familienpflege in der BRD, in: Blätter der Wohlfahrtspflege, Heft 7, 1975; Frauenknecht, B.: Nationaler Bereich der Bundesrepublik Deutschland, Situation in der Tagesbetreuung für 0- bis 3jährige, in: Projekt OECD „Prime enfance", Januar 1978; Untersuchung des Deutschen Jugendinstituts zur Situation in der Tagesfremdbetreuung von 0- bis 3jährigen Kindern erwerbstätiger Mütter (in Vorbereitung).

[4]) Vgl. die Diskussion zur Problematik des Wechsels von Bezugspersonen.

im Alter von null bis drei Jahren. Die Anzahl der registrierten Tagespflegestellen verdoppelte sich im Zeitraum von nur zwei Jahren [5]). Die Ursachen hierfür sind sicherlich nicht zuletzt auch auf die Publizität und Entwicklung des von der Bundesregierung geförderten Tagesmüttermodells zurückzuführen, das eine gesellschaftliche Aufwertung der Pflegemuttertätigkeit und eine breite öffentliche Akzeptierung von mütterlicher Erwerbstätigkeit und der Betreuung der Kinder in Tagespflegestellen anregte.

Gemeinsames Merkmal aller Eltern von Tagespflegekindern ist ihre Berufstätigkeit [6]). Mehr als ein Drittel der Eltern sind ausländische Arbeitnehmer, mehr als ein Drittel der Kinder haben einen alleinerziehenden Elternteil, etwas mehr als ein Viertel der Kinder kommt aus sogenannten vollständigen deutschen Familien. Die Eltern von Tagespflegekindern leben in materiell angespannter Situation, die die mütterliche Erwerbstätigkeit als finanziell notwendig erscheinen läßt. Die Familien sind zum überwiegenden Teil sehr jung und befinden sich noch in der wirtschaftlichen Aufbauphase und der Familiengründung. Die Kosten für die Betreuung ihrer Kinder tragen die Eltern meist selbst. Die Mütter wenden hierfür zum Teil zwischen einem Viertel und der Hälfte ihres eigenen Verdienstes auf, die Pflegekosten betragen in 40 % der Fälle bis 250,— DM, in 60 % der Fälle über 250,— DM. Dieser relativ hohe Anteil der Betreuungskosten am Einkommen der Mütter stellt besonders für alleinerziehende Mütter eine große finanzielle Belastung dar. Angesichts der geringen Bezuschussung der Kosten für Tagesbetreuung stellt sich die Frage, wie die Öffentlichkeit die Erziehung von Kindern in Familien unterstützen kann: durch Zahlung eines Erziehungsgeldes zur Verhinderung von mütterlicher Erwerbstätigkeit oder durch Subventionierung der familienergänzenden Erziehung der Kinder in Tagespflegestellen und Kindertageseinrichtungen.

Nahezu die Hälfte der Tagespflegekinder wird bereits im ersten Lebensjahr in die Tagespflegestelle gegeben. Nur etwas mehr als ein Viertel aller Kinder verbleibt die ersten drei Lebensjahre in der gleichen Tagespflegestelle, dagegen hat fast die Hälfte der Kinder eine Verweildauer in der Tagespflegestelle von weniger als einem Jahr. Als häufigster Grund für die Beendigung des Tagespflegeverhältnisses wird die Aufgabe der Erwerbstätigkeit der Mutter genannt; da die durchschnittliche Verweildauer in Krippen jedoch länger ist, deutet dieser Sachverhalt doch auch auf Unstimmigkeiten zwischen Eltern und Pflegeeltern und Unzufriedenheit mit dem Pflegeverhältnis. Da besonders in der Kleinkinderphase konstante und kontinuierliche Bezugspersonen für die Entwicklung erforderlich sind, sollten die Jugendämter die Beratung und Betreuung von Tagespflegeverhältnissen intensivieren und vor allem der Auswahl von Pflegemüttern und den Anfangsphasen von Tagespflegeverhältnissen erhöhte Aufmerksamkeit widmen.

Tagespflegemütter sind verheiratet, deutscher Nationalität, nicht berufstätig und eine Lebensstufe älter als die abgebenden Mütter; sie haben durchschnittlich mehr eigene Kinder, und das Familieneinkommen der Pflegefamilie sowie der berufliche Status des Ehemanns liegen leicht über dem der Eltern des Tagespflegekindes. Fast zwei Drittel der Tagespflegefamilien haben nur ein Tagespflegekind, 20 % zwei Pflegekinder. Das zeigt, daß Tagespflegekinder keineswegs in Massenpflege untergebracht sind, sie haben vielmehr die Chance, für die Zeit des Pflegeverhältnisses mit Quasi-Geschwistern aufzuwachsen. Für den hohen Anteil von Tagespflegekindern von ausländischen Eltern sollten auch Pflegeeltern der gleichen Nationalität gewonnen werden.

1.3 Handlungsformen und -probleme der Jugendämter

Nur von einem Drittel der bestehenden Tagespflegeverhältnisse erhält das Jugendamt Kenntnis. Die Pflegeerlaubnis wird in der Regel über den allgemeinen fürsorgerischen Außendienst erteilt. Selbst in Kommunen und Regionen, in denen spezialisierte Pflegekinderdienste eingerichtet sind, erfolgt keine weitere inhaltliche, fachliche Differenzierung nach der Form des Pflegeverhältnisses [7]).

Die Art, wie die Jugendämter nach §§ 27 bis 32 Jugendwohlfahrtsgesetz ihre Aufgaben wahrnehmen, erschöpft sich überwiegend in der Erteilung der Pflegeerlaubnis, die als ein Kontroll- und Verwaltungsakt aufgefaßt wird. Die Beratungspraxis der Jugendämter muß im Tagespflegebereich als äußerst dürftig gekennzeichnet werden. Ein Viertel der Jugendämter macht keinerlei Angebote zur pädagogischen Förderung und Unterstützung der Pflegeeltern. In etwa zwei von drei Jugendämtern, die Kostenzuschüsse zum Pflegegeld geben, erfolgen Kontakte zwischen Jugendamt und Pflegeeltern während der Dauer des Pflegeverhältnisses. Die Zusammenarbeit zwischen den Eltern und den Pflegeeltern überlassen die Hälfte der Jugendämter ohne Unterstützung den Betroffenen selbst. Lediglich 10 % der Jugendämter versuchen, mit Veranstaltungen beide Elterngruppen anzusprechen. Speziell für Eltern bietet, neben dem Tagesmüttermodell, nur das Jugendamt Dortmund Veranstaltungen an.

---

[5]) Diese wie alle anderen folgenden statistischen Daten stammen aus der Erhebung des Deutschen Jugendinstituts zur Situation in der Tagesfremdbetreuung von 0- bis 3jährigen Kindern erwerbstätiger Mütter. Veröffentlichung in Vorbereitung.

[6]) Die folgenden Aussagen über die Tagespflegestellen und Krippeneinrichtungen der öffentlichen und freien Jugendhilfeträger stützen sich auf eine Umfrage und exemplarische Untersuchung in einzelnen Tagespflegestellen und Krippen, die 1976/77 im Rahmen der Vergleichsuntersuchungen zum Modellprojekt „Tagesmütter" vom Deutschen Jugendinstitut durchgeführt wurde. Das Modellprojekt „Tagesmütter", Reihe DJI-aktuell, München 1977. Vgl. hierzu im einschlägigen Band der Materialien zum 5. Jugendbericht den Beitrag von B. Frauenknecht.

[7]) Vgl. Junker, R., Köster, Leitner: Pflegekinder in der Bundesrepublik Deutschland (Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge), Frankfurt a. M. 1978.

Vielerorts haben Pflegeeltern in eigener Initiative Pflegeelterngruppen gegründet, die in eigener Verantwortung Fortbildung und laufende Beratung durchführen. Im Bereich der Tagespflege haben sich die Tagesmüttervereine zu einem Bundesverband zusammengeschlossen, der Arbeitsgemeinschaft Tagesmütter [8]). Häufig werden diese Gruppen als strukturgewordene Kritik an Sozialarbeitern und Jugendamt empfunden, und es wird den Vereinen die partnerschaftliche Zusammenarbeit und kooperative Unterstützung von den Behörden verweigert. Immerhin steigert sich in letzter Zeit auch die Zahl der Jugendämter, die Pflegeelterngruppen aufbauen; es bedarf hierzu einer langzeitigen praxisbegleitenden Fortbildung der Sozialarbeiter.

Unzureichend erscheinen auch die Kostenregelungen in der Tagespflege. Nach den Richtlinien einzelner Bundesländer wird die Höhe des Tagespflegegeldes in Prozentsätzen der Dauerpflege festgelegt; Investitionszuschüsse für die Ausstattung der Tagespflegestelle gibt es nicht. Eine Bemessung des Honorars für die Erziehungsleistung nach den entsprechenden Tarifen von Erzieherinnen ist nirgendwo eingeführt, vielmehr erhalten Tagespflegemütter für die Erziehungsleistung zwischen 50,— und 100,— DM. Der geringen Entlohnung für die Tagespflegemütter entspricht die relativ hohe Belastung der Eltern des Tagespflegekindes. Mehr als ein Drittel der bei den Jugendämtern registrierten Tagespflegeverhältnisse werden kostenmäßig allein von den Eltern bewältigt.

Insgesamt ist die derzeitige Form gesetzlicher und organisatorischer Regelungen nur so zu verstehen, daß die Tagespflege immer noch als ein unwillig akzeptiertes, konkurrierendes System zur Erziehung in der eigenen Familie gilt. Gerade die finanziellen Regelungen deuten darauf hin. Dagegen zeigen Untersuchungsergebnisse eindeutig, daß Tagespflege eine wichtige Entlastung überforderter Familien darstellen kann und daß sie in vielen Fällen die Chance verbessert, daß Kinder in ihrer eigenen Familie aufwachsen können.

1.4 Prinzipien der Weiterentwicklung

Für die künftige Entwicklung in diesem Bereich ist es notwendig, daß Konsequenzen aus der veränderten Situation im gesellschaftlichen Umfeld der Jugendhilfe gezogen und in organisatorische, rechtliche, finanzielle und konzeptionelle Rahmenbedingungen umgesetzt werden. Dabei sollten auch die Ergebnisse, die im Zusammenhang mit der Durchführung des Modellprojekts Tagesmütter erzielt wurden, in die Erörterung einbezogen werden.

— Tagespflegestellen müßten als eine unter anderen Möglichkeiten der familienergänzenden Hilfen im Rahmen eines differenzierten Hilfesystems geschaffen und in enger Kooperation mit den anderen Hilfen organisiert werden. Dabei müssen gleichrangige Förderungsbedingungen für Tagespflegestellen wie für institutionelle Angebote gelten.

— Pflegeverhältnisse können stabilisiert und verbessert werden durch Beratung, die eine Kombination von Einzel- und Gruppenarbeit darstellen soll, die sowohl die abgebenden Eltern als auch die Tagespflegemütter erfaßt. Einzelberatung ist in der Anfangsphase in akuten Krisensituationen und bei erziehungsschwierigen Kindern geboten. Beratung muß sich in Form und Inhalt auf die besonderen Bedürfnisse berufstätiger Eltern und Randgruppenangehöriger einstellen.

— Aus der Gruppenberatung sollten sich Pflegeelterngruppen bzw. Pflegeelternvereine entwikkeln, die sich als Lobby für Pflegeeltern und als kritische Partner des Jugendamts verstehen. Betreuungs- und Beratungsfunktionen sollten an die Gruppe bzw. an den Verein delegiert werden. Das Jugendamt soll notwendige Verwaltungskosten wie Mieten und Honorare übernehmen.

— Die Stellung der Pflegeeltern im System der Jugendhilfe muß neu interpretiert und entsprechend geregelt werden. Sie sollten die Rolle von Mitarbeitern der Jugendhilfe erhalten mit dem damit verknüpften Anspruch auf fachliche Beratung, Fortbildung und Unterstützung. Entsprechendes gilt für die Pflegeelterngruppen: sie sollten als freie Träger der Jugendhilfe anerkannt werden.

— Die finanziellen Regelungen sollten verbessert werden; die Tagesbetreuung von Kindern in Familientagespflegestellen muß genauso subventioniert werden wie die Erziehung in Kindertagesstätten. Im Jugendhilfehaushalt sind Gelder für die Einrichtung und den laufenden Betrieb von Familientagespflegestellen vorzusehen, aus denen Pflegegelder für die Pflegekinder und Honorare für die Pflegemütter finanziert werden. Der Kostenbeitrag der Eltern ist auf die häusliche Ersparnis zu beschränken.

— In entsprechend indizierten Fällen sollte ein Rechtsanspruch auf eine Tagespflegestelle für Kinder von null bis drei Jahren im Rahmen der offenen Erziehungshilfen vorgesehen werden.

2 Dauerpflege

2.1 Aufgabe und Aufgabenwandel im gesellschaftlichen Kontext

Die Einrichtung der Dauerpflege dient ihrer Absicht nach der langfristigen Versorgung von Kindern, deren Herkunftsfamilie nicht nur für eine befristete Zeit und nicht nur während eines Teils des Tages oder der Woche für die Erziehung und Versorgung ausgefallen ist.

Charakteristisch für Dauerpflegekinder ist, daß sie ihren Hauptbezugspunkt in der Pflegefamilie haben, daß sich die Herkunftsfamilie nicht regelmäßig an der täglichen Versorgung und Erziehung des Kindes beteiligt, daß sich die Kinder — tendenziell — eher

[8]) Arbeitsgemeinschaft Tagesmütter, Bundesgeschäftsstelle: Was ist die AG?, Germering, März 1978.

mit der Pflegefamilie als mit der Herkunftsfamilie identifizieren und daß sie von der Pflegefamilie her ihren Status gewinnen.

Nicht alle Dauerpflegekinder sind Pflegekinder im gesetzlichen Sinne. Zu ihrer Gruppe zu rechnen sind auch Jugendliche jenseits des 16. Lebensjahres, die noch in ihrer Pflegefamilie leben; weiterhin Minderjährige, die im Rahmen der sogenannten Freiwilligen Erziehungshilfe — FEH — und der sogenannten Fürsorgeerziehung — FE — in fremden Familien untergebracht sind. Zweifelhaft ist, ob auch die bei Verwandten auf Dauer untergebrachten Pflegekinder sowie Minderjährige, die sich zum Zwecke der Beschulung oder Ausbildung langfristig in fremden Haushalten aufhalten und dort voll versorgt werden, unter sozialpädagogischen Gesichtspunkten zu ihnen zu zählen sind. Umgekehrt sind nicht alle Pflegekinder im gesetzlichen Sinne Dauerpflegekinder. Dies gilt besonders für die Tages- und Wochenpflegekinder, die der ganz anderen Absicht nach, die mit ihrer Unterbringung verbunden ist, und der ganz anderen sozialen Situation und psychischen Lage nach, organisatorisch und sozialpädagogisch dem Bereich der Tagesunterbringung in Einrichtungen zuzurechnen sind.

In der Theorie der Jugendhilfe hat das Dauerpflegekinderwesen seinen Platz zwischen der Erziehung in der Herkunftsfamilie oder in einer Adoptivfamilie einerseits und der Heimerziehung andererseits. Während es gegenüber der Adoption als nachrangig betrachtet wird, gilt es gegenüber der Heimerziehung als vorrangig. Faktisch freilich folgen Entscheidungen im Bereich der Fremdplazierung weniger dieser Prämisse, sondern mehr Werturteilen über Verhaltensweisen von Kindern und ihren Eltern und mehr nach den zur Verfügung stehenden Maßnahmen und finanzierbaren Leistungen der Jugendhilfe. So spielt bei der Frage, ob überhaupt eine Fremdplazierung erfolgen soll, eine wesentliche Rolle, welche familienunterstützenden Maßnahmen zur Verfügung stehen, wie sie gestaltet, differenziert und erreichbar sind. Bei dem chronischen Mangel an solchen Leistungen stehen diese darum primär Kindern und deren Eltern offen, die nur einfach benachteiligt sind: Nichtehelichen oder Scheidungskindern, Kindern berufstätiger Mütter bei sonst intakten ökonomischen, sozialen und persönlichen Verhältnissen; kinderreichen und dadurch ökonomisch stark belasteten Familien; Familien mit unverschuldeten Erziehungsproblemen.

Zum Dauerpflegekind wird man dagegen wie zum Heimkind: als Ergebnis sich kumulierender Effekte von Armut, Krankheit, Unwissen, psychischer Verelendung und Familienzerrüttung sowie deren Entsprechungen im Verhalten der Kinder und Eltern. Dennoch gibt es auch im Bereich der fremdplazierenden Maßnahmen hierarchische Abstufungen:

— Die Chance, adoptiert zu werden, haben vor allem nichteheliche Kinder, wenn sie bereits im Säuglingsalter hilfsbedürftig werden, ihre Mütter zu einer Abgabe bereit sind und das Kind eine störungsfreie Entwicklung verspricht.

— Pflegefamilien herkömmlicher Form sind vorrangig für weniger gestörte Kinder im Vorschulalter vorgesehen, sofern die Eltern als nicht störend betrachtet oder als Störfaktor ausgeschaltet werden können.

— Heime, in sich noch einmal erheblich in ihren Funktionen differenziert, nehmen Kinder auf, deren Entwicklung noch abgewartet werden soll und deren Mütter nicht in Konkurrenz zu einer fremden Familie treten mögen — Säuglings- und Kleinkindheime —; Kinder aus mittelschichts- und aufstiegsorientierten Familien, die als therapiefähig gelten — heilpädagogische Heime —; Kinder, die einer Pflegefamilie nicht mehr zugemutet werden können oder noch intensiven Kontakt zur Herkunftsfamilie haben — das normale Kinderheim —; schließlich Kinder aus kommunalen Notstandsgebieten und dissoziale, Gesetze mißachtende Kinder und Jugendliche — traditionelle Kinder- und Jugendheime, halbgeschlossene und geschlossene Heime.

In der sozialpädagogischen, freilich nicht in der rechtlichen und jugendhilfepolitischen Diskussion hat man begonnen, die Logik dieses Maßnahmesystems — eine Bewertung nach Kriterien wie normal/unnormal, verschuldet/unverschuldet, behandelbar/nicht behandelbar — zu durchbrechen. Die Erkenntnis setzt sich durch, daß nicht danach zu fragen ist, welches Kind unter welche Maßnahme zu subsumieren sei, sondern danach, welche Leistung geeignet ist, eine Antwort auf die Problem- und Interessenlage der Adressaten zu geben. Hierfür sprechen gewichtige Erfahrungen, die auch geeignet sind, die Prämisse einer grundsätzlichen Vorrangigkeit von Familienerziehung oder familienähnlichen Formen der Erziehung in Frage zu stellen; Erfahrungen mit modellhafter prophylaktischer Arbeit, positive Erfahrungen mit Formen kollektiver Erziehung etwa in Jugendwohngemeinschaften, aber auch negative Erfahrungen bei einer — nichts anderem als einem verbrieften Elternrecht folgenden — Belassung von Kindern in der Herkunftsfamilie und negative Erfahrungen mit Adoptions- und Dauerpflegefamilien.

Die Diskussion der Dauerpflegefamilie hat erst in jüngster Zeit begonnen. Ausgangspunkt war die Kritik an der Heimerziehung Ende der 60er Jahre, die Unmöglichkeit, deren Mängel und strukturelle Probleme in kurzer Zeit zu beheben, und der immense Kostenanstieg in diesem Bereich. Die Pflegefamilie bot sich als ökonomisch vertretbare, pädagogisch sinnvolle und politisch legitimationsstarke Alternative zur Heimerziehung an. Je mehr sich die Fachöffentlichkeit der Probleme der Dauerpflege annahm, um so mehr gerieten auch deren Schwierigkeiten in das Blickfeld. Die erste empirische Untersuchung der Nachkriegszeit hatte einen großen Umfang von Problemen sichtbar gemacht [9]). Diverse

[9]) Vgl. Blandow, J.: Rollendiskrepanzen in der Pflegefamilie. Analyse einer sozialpädagogischen Institution, München 1972; siehe auch die eher klinisch orientierte Arbeit von Dührssen, A.: Heimkinder und Pflegekinder in ihrer Entwicklung, Göttingen 1975.

Einzelveröffentlichungen [10]), ein Fachkongreß [11]) und viele Tagungen und Wortmeldungen neu entstandener Pflegeelterngruppen schärften die Sensibilität für Probleme von Kindern mit einem Status zwischen Privatheit und Öffentlichkeit und zwischen zwei sehr unterschiedlich strukturierten Familien. Schließlich war die Diskussion um die Pflegefamilie zu einer Zeit entstanden, in der die grundsätzliche Kritik an der familiären Sozialisationsleistung auf einem Höhepunkt war. Daraus ergibt sich, daß die Einrichtung der Dauerpflege nicht von vornherein als vor- oder nachrangig zu anderen Formen sozialpädagogischer Intervention betrachtet werden kann. Die entscheidende Frage ist vielmehr, welche Probleme die Einrichtung der Dauerpflege unter den gegenwärtigen Bedingungen zu lösen in der Lage ist und welche Veränderungen notwendig sind, um ihre Leistungsfähigkeit zu erhöhen und bestimmten Kriterien zu entsprechen. Als zentrale Kriterien scheinen der Kommission in erster Linie das Interesse des Kindes wichtig,

— so schnell, so lange und so weitgehend wie möglich einen sozial akzeptierten Status zu haben,

— so gut wie möglich bestehende Identifikationen mit Personen der für sie relevanten Bezugsgruppe, mit Umweltobjekten und dem Gesamtmilieu aufrechtzuerhalten und, wo solche nicht bestehen oder gegen andere vitale Bedürfnisse des Kindes gerichtet sind, ihm solche zu ermöglichen,

— Umweltbedingungen vorzufinden, die seinem Bedürfnis nach Nahrung, Schutz, sozialer Anerkennung, Autonomie, Lernen und Emotionalität in einer Weise befriedigen, die zumindest den durchschnittlichen Möglichkeiten der Gesellschaftsmitglieder in einem konkreten historischen Augenblick entspricht.

2.2 Daten zur Situation

Gemäß der hier im erweiterten Sinne benutzten Definition des Dauerpflegekindes ist für das Jahr 1976 von etwa 66 000 Dauerpflegekindern, untergebracht bei rund 45 000 Familien, auszugehen, wobei die Verwandtenpflegestellen außer Acht gelassen werden. Auf 1 000 Minderjährige der Bevölkerung kommen vier Dauerpflegekinder. Etwa 40 % der Kinder sind nichtehelich geboren — dies entspricht einem Anteil an allen nichtehelichen Kindern von gut 8 %. 34 % der Kinder sind Kinder geschiedener oder getrennt lebender Eltern, 82 auf 1 000 solcher Kinder. Die durchschnttliche Verweildauer in der Pflegefamilie liegt bei dreieinhalb Jahren. 25 — 35 % der Pflegeverhältnisse werden aus pädagogischen Gründen vorzeitig beendet, die meisten während der ersten zwei Jahre.

Dauerpflegefamilien bevorzugen die Aufnahme jüngerer Kinder. Die Unterbringungsraten sinken kontinuierlich bis zum 15. Lebensjahr. Nach dem 10. Lebensjahr übersteigt die Heimunterbringungsrate die Rate für Familienunterbringungen. Die Aufnahme von über 10jährigen Kindern erfolgt nur noch in 15 % der Fälle, 50 % der Kinder sind bei der Vermittlung unter drei Jahre alt. Die durchschnittlichen Kosten pro Kind und Tag lagen 1975 bei 12,— DM; das sind 40,— DM weniger als die Durchschnittskosten eines Heimplatzes. Das tatsächliche Pflegegeld liegt zwischen 250,— und 500,— DM für die Normalpflegestelle, für Sonderformen werden bis zu 1 200,— DM monatlich aufgebracht. Die Mehrzahl der Pflegeeltern wird für die erbrachte Erziehungsleistung nicht entlohnt. Wenn ein Erziehungsgeld gezahlt wird, liegt es zwischen 50,— DM und 200,— DM, nur in heilpädagogischen Pflegestellen höher. Die Gewährung sonstiger Zuwendungen erfolgt nach Maßgabe der einzelnen Jugendämter. Ein gesetzlicher Anspruch besteht nicht. Kinder in der Adoptionspflege, ein der Adoption vorgeschaltetes Rechtsinstitut, erhalten kein Pflegegeld; wegen der undeutlichen Rechtslage im Hinblick auf mögliche finanzielle Leistungen wird von der Mehrzahl dieser Eltern ein Pflegegeld nicht in Anspruch genommen.

Die einzelnen Bundesländer bedienen sich in sehr unterschiedlichem Maße der Pflegefamilie. Die Quoten — auf 1 000 Minderjährige — lagen im Jahr 1975 zwischen 2,36 in Bayern und 12,93 in Berlin. Unterschiedlich hoch ist auch der Anteil an allen Fremdplazierungen, fast 60 % in Bremen, unter 40 % im Saarland, Baden-Württemberg und Bayern; ebenfalls in Berlin, hier aber auf der Basis sehr viel höherer absoluter Zahlen. Unterschiedlich hoch ist schließlich die durchschnittliche Verweildauer, die Nutzung der Pflegefamilie für die Unterbringung von nichtehelichen Kindern, die Altersstruktur der Untergebrachten und das gezahlte Pflegegeld.

In den Stadtstaaten — allgemeiner in großstädtischen und hochindustrialisierten Gebieten — ist die Verweildauer der Kinder in der Pflegefamilie geringer, andererseits die Unterbringungsrate — gegenüber der Heimerziehung — durchschnittlich höher, die absoluten Zahlen sind bis zum Sechsfachen erhöht. Es werden in diesen Gebieten höhere Kosten aufgebracht, mehr Anstrengungen zur Differenzierung des Angebots gemacht als in weniger industrialisierten und traditionsgebundenen Regionen. Hiermit korrespondiert eine unterschiedliche Bewertung der Pflegefamilie. Tendenziell werden Pflegefamilien in hochindustrialisierten Regionen mehr als öffentliche denn als private Einrichtungen betrachtet, als Spezialeinrichtung innerhalb eines auch sonst spezialisierten Leistungskatalogs, während in agrarischen Gebieten mehr auf die natürlichen Ressourcen familialer Sozialisation abgestellt, ihr privater Charakter betont und somit der öffentlichen Heimerziehung gegenübergestellt wird. Solche Unterschiede sind einerseits Konsequenz unterschiedlicher Traditionen, andererseits und vorrangig aber Ergebnis sozialstruktureller, politischer und ideologischer Differenzen; Differenzen im Umfang sozialer Problemlagen, z. B. Frauenerwerbstätigkeit, Scheidungs- und

---

[10]) Vgl. besonders Bonhoeffer, M., Widemann, P. (Hrsg.): Kinder in Ersatzfamilien, Stuttgart 1974.

[11]) Kongreß „Kinder in Ersatzfamilien", Berlin 1975; die Ergebnisse des Kongresses wurden veröffentlicht in: Internationale Gesellschaft für Heimerziehung (Hrsg.): Kongreß Kinder in Ersatzfamilien, Frankfurt a. M. 1976.

Nichtehelichenquoten und Kriminalitätsraten, sowie politischer Machtverhältnisse und weltanschaulich-religiöser Überzeugungen.

Gegenüber 1969 hatte sich 1975 die Zahl der Unterbringungen in Familien gemäß §§ 5, 6 Jugendwohlfahrtsgesetz deutlich — um fast 90 % — erhöht. Dem stand aber eine Abnahme von Pflegekindern im gesetzlichen Sinne um fast die gleiche absolute Zahl gegenüber, weiterhin eine Abnahme von Unterbringungen im Rahmen der FEH und FE. Eine genauere Analyse ergibt, daß es sich hierbei um Verschiebungen aus zwei Richtungen handelt: Einerseits hat die institutionalisierte Familienpflege nach §§ 5, 6 Jugendwohlfahrtsgesetz einen Teil früherer Heimkinder — gemäß §§ 5, 6 Jugendwohlfahrtsgesetz — aufgenommen, während die Heime früher nach FEH oder FE Untergebrachte, jetzt nach §§ 5, 6 Jugendwohlfahrtsgesetz aufnahmen, andererseits wurden in der Dauerpflegefamilie häufiger Kinder untergebracht, die früher — ohne Kostenbeteiligung des Jugendamtes — in privaten Pflegeverhältnissen lebten. Hierin ist wiederum eine Tendenz zur Verrechtlichung und Verstaatlichung ehemals privater Sozialisationsleistungen bei einem gleichzeitigen Abbau disziplinierender Maßnahmen und einem Ausbau von Vorfeldarbeit, besonders von Tagesstätten, zu sehen. Auch diese Prozesse sind in hochindustrialisierten und großstädtischen Regionen weiter fortgeschritten. Die Analyse zeigt deutlich, daß die Pflegefamilie nur im Gesamtkontext der Jugendhilfe und seiner politischen Bestrebungen gesehen werden kann.

2.3 Regelformen der Dauerpflege

Teils historisch gewachsen, teils bewußt initiiert, stehen verschiedene Formen von Dauerpflegefamilien oft ohne genügend klare Abgrenzungen nebeneinander. Assoziiert wird mit dem Begriff zunächst die jahrhundertealte Einrichtung der Einzelpflege oder heute — in Abgrenzung zu anderen Formen — die Normalpflegestelle. Diese Form versteht sich als Ersatz für die Herkunftsfamilie auf meist unbefristete Zeit. Vom Selbstverständnis der Pflegeeltern und ihrer tatsächlichen Nutzung her handelt es sich um eine Quasi-Adoption. In der Geschichte der Jugendhilfe haben zunächst arme, später kleinbürgerliche und Landfamilien die Aufgabe der Erziehung eines Pflegekindes übernommen. Auch wenn dies für größere Gebiete, besonders der Flächenstaaten, noch heute gilt, hat sich das Profil der Dauerpflegefamilie in den letzten Jahren erheblich gewandelt. Die heutige Dauerpflegefamilie gehört — im statistischen Durchschnitt — der Mittelschicht an. Sie ist aufstiegsorientiert und lebt in geordneten Verhältnissen. Häufig steht ihr ein eigenes oder angemietetes Einfamilienhaus zur Verfügung; die durchschnittliche Haushaltsgröße liegt bei fünf Personen. Die Pflegemutter ist Nur-Hausfrau, hat Haupt- oder Realschulabschluß und ist seit längerer Zeit verheiratet. Die Pflegeväter haben gesicherte Positionen in mittleren Einkommensgruppen, sind in der Regel aber keine Akademiker. Das Gesamthaushalts-Nettoeinkommen liegt zwischen 2 000,— und 3 000,— DM [12]).

Die bekannteste neuere Form des Dauerpflegeverhältnisses ist die heilpädagogische Pflegefamilie [13]). Mit ihr wurde eine Antwort auf die Schwierigkeit gesucht, älteren Kindern und Kindern mit Verhaltensbesonderheiten das Aufwachsen in einer Familie zu ermöglichen. Heilpädagogische Pflegestellen unterscheiden sich von den anderen also im Grad des erwarteten und erforderlichen Bedarfs an pädagogischer Kompetenz der Pflegeeltern. Aus diesem Grund werden als Bewerber vielfach Angehörige pädagogischer und sozialer Berufe bevorzugt. Das Aufgabenverständnis der Pflegeeltern gleicht mehr dem eines professionellen Erziehers als dem von Eltern.

Eine Sonderform der heilpädagogischen Pflegestelle ist die Erziehungsstelle, eine Bezeichnung für Pflegefamilien, die Jugendliche im Rahmen der FEH oder FE für die begrenzte Zeit des Jugendalters aufnehmen [14]). Diese Form hat einen Vorläufer in der früheren Praxis der Jugendämter, ältere Kinder und Jugendliche in ländlichen Familien unterzubringen, betont jetzt aber den pädagogischen Auftrag der Pflegefamilie. Diese Sonderform befindet sich noch im Experimentierstadium, bisher sind allenfalls 5 % aller Dauerpflegekinder in Erziehungsstellen untergebracht. Diese Einrichtung drückt aber am deutlichsten die Intention eines reformierten Pflegekinderwesens aus, den Einsatz der Familie als Therapeutikum.

2.4 Organisation der Dauerpflege

Die Organsation des Dauerpflegekinderwesens ist so vielfältig wie die Organisation der sozialen Dienste in den Jugendämtern überhaupt [15]). In Konkurrenz zueinander stehen vor allem die herkömmliche Praxis einer Bearbeitung des Dauerpflegekinderwesens im Zusammenhang mit den Aufgaben des allgemeinen Sozialdienstes und seine Organisation als Spezialdienst.

---

[12]) Die Beschreibung beruht auf statistischen Materialien in Junker, R., Köster, Leitner: Pflegekinder in der Bundesrepublik Deutschland (Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge), Frankfurt a. M. 1978.

[13]) Siehe hierzu den Materialteil in: Bonhoeffer, M., Widemann, P. (Hrsg.): Kinder in Ersatzfamilien, Stuttgart 1974, S. 402 ff.

[14]) Die Bezeichnung wurde vom Landeswohlfahrtsverband Hessen geprägt, siehe dazu Luuka, U.: Das Besondere an den Erziehungsstellen des Landeswohlfahrtsverbandes Hessen, in: Blandow, J., Faltermeier, J., Widemann, P. (Hrsg.): Fremdplazierung und präventive Jugendhilfe. Darstellungen und Analysen neuer Versuche (Arbeitshilfen des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge), Frankfurt a. M. 1978.

[15]) Die erste umfassende Bestandsaufnahme liegt mit der Studie des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge vor; siehe Junker, R., Köster, Leitner: Pflegekinder in der Bundesrepublik Deutschland (Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge), Frankfurt a. M. 1978.

Eine neuere repräsentative Befragung von Jugendämtern aller Bundesländer [16]) weist auf die relativ hohe Beteiligung der freien Verbände an der Wahrnehmung von Aufgaben im Pflegekinderwesen, besonders im Bereich der Auswahl von Pflegeeltern und ihrer Beratung, hin; die Anzahl der betreuten Pflegekinder pro Jugendamt variiert sehr stark, aber nicht systematisch mit Standort und Einzugsgebiet. Eine eigene Abteilung für das Pflegekinderwesen besaßen, entsprechend dem Ergebnis der repräsentativen Befragung, nur 11 % der Jugendämter, weitere 25 % unterhielten jedoch eine eigene Stelle für die Bearbeitung dieses Bereichs. Jugendämter ohne eigene Abteilungen oder Stellen muteten ihren Mitarbeitern im Pflegekinderbereich zusätzlich durchschnittlich sieben bis acht weitere Aufgabenbereiche zu. Entscheidungen im Bereich des Pflegekinderwesens lagen in der Mehrzahl der Fälle nicht eindeutig beim Außendienst. Hochgerechnet auf das Bundesgebiet kam allenfalls ein hauptamtlich im Pflegekinderwesen Beschäftigter auf 105 Pflegekinder. Die Fallzahlen pro Mitarbeiter lagen zwischen 40 und 150, sofern es überhaupt einen eigenen Spezialdienst gab.

Typisch, wenn auch bereits häufiger überwunden, ist eine Zersplitterung von Kompetenzen und die Bearbeitung der Aufgaben auf einem fachlich unzureichenden Niveau. Der traditionellen Interpretation des Pflegekinderwesens als private Sozialisationsinstanz entsprechend, wird häufig nicht mehr erwartet als die Überprüfung einer generellen Eignung der Pflegefamilie und die Kontrolle darüber, ob die einmal festgestellten Rahmenbedingungen noch bestehen. Entsprechend den allgemeinen Intentionen eines reformierten Pflegekinderwesens tendiert die Entwicklung freilich zu Spezialdiensten, zu professionalisierter Beratungsarbeit, die zunehmend als Gruppenarbeit durchgeführt wird, zu einer Verfeinerung des diagnostischen Instrumentariums für die Auswahl von Pflegekindern und Pflegeeltern. Dem wachsenden Bedarf nach qualifizierten Pflegefamilien wird mit oft kostspieligen Werbeaktionen Rechnung getragen. Die neueren Entwicklungen im Pflegekinderwesen haben eine wachsende Zahl von Pflegeeltern, insbesondere in großstädtischen Regionen, ermutigt, sich in Pflegeelterngruppen zu organisieren und ihre Interessen gegenüber den Jugendämtern zu artikulieren [17]). Problematisch ist, daß ihre Anliegen von den öffentlichen Stellen noch vielfach als Störung jugendamtlicher Routine bewertet werden, besonders wenn die Pflegeeltern sie selbstbewußt vortragen. Neben offener Ablehnung oder bewußter Anerkennung solcher Gruppen als Gruppen mit eigenen Interessen versuchen immer mehr Jugendämter, Gruppenarbeit unter eigener Regie zu betreiben, um damit dem Anlaß der Kritik — mangelnde Beratung, fehlende Anerkennung der Leistungen der Pflegeeltern usw. — zu begegnen. Auch dadurch ist ein Zwang zur Professionalisierung des Bereichs Pflegekinderwesen entstanden.

[16]) Vgl. Junker, R., Köster, Leitner: Pflegekinder in der Bundesrepublik Deutschland (Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge), Frankfurt a. M. 1978.

2.5 Inhaltliche Probleme

Eine intensive und kontinuierliche Erforschung der inneren Probleme von Dauerpflegeverhältnissen gibt es bisher kaum. Die vorhandenen Forschungsergebnisse leiden oft darunter, daß sie mit Verfahren gewonnen wurden, die den Betroffenen nur sehr geringe Möglichkeiten einräumen, eigene Sichtweisen und Erfahrungen einzubringen. Immerhin lassen sich eine Reihe von Grundproblemen identifizieren, die weiterer und genauerer Erforschung und Diskussion bedürfen.

Zu den Grundproblemen gehören zunächst die innerfamilialen Probleme der Pflegefamilie, die sich von denen anderer Familien nicht unterscheiden. Zusätzlich unterliegen sie aber noch speziellen, durch die Struktur der Pflegefamilie bedingten Schwierigkeiten:

— Der rechtlich ungesicherte Status der Pflegefamilie erschwert eine langfristige Zukunftsplanung und die Entwicklung gemeinsamer Perspektiven.

— Pflegeeltern entstammen zumeist einer anderen Schicht als die Herkunftsfamilien. Pflegeeltern und Pflegekinder verfügen über keine gemeinsamen biographischen Erfahrungen, so daß die Abstimmung von Bedürfnissen und Erwartungen erschwert ist.

— Pflegekinder stehen — mehr emotional als faktisch — zwischen der Pflegefamilie und der Herkunftsfamilie, so daß ihnen die Identifikation mit einer der beiden und die Entwicklung einer tragfähigen Identität erschwert ist.

— Der öffentliche Charakter des Pflegeverhältnisses und die Aufsicht des Jugendamtes machen das Kind zum öffentlichen Kind, zum Fall; Pflegeeltern unterliegen in dem traditionell geschützen Privatraum der Familie der Kontrolle des Jugendamtes. Für Pflegekind und Pflegefamilie bewirkt diese Situation einen Verlust an Selbstverständlichkeit im Alltagsleben.

Diese Strukturmerkmale sind der Hintergrund für die relativ hohen Abbruchquoten, diese wiederum Ausdruck auch von Überforderung, Ängstlichkeit im Umgang miteinander, überhöhten Leistungsforderungen an das Kind, Drohungen mit der Rückgabe in das Heim und Dankbarkeitserwartungen. Im Jugendalter verschärft sich die Situation oft noch, besonders wenn altersspezifische Ablösungen des Jugendlichen von der Pflegefamilie als Zurückweisung der Pflegefamilie interpretiert werden.

Bei rund der Hälfte der Pflegekinder gelingt die Integration. Für eine relativ große Zahl von Kindern — sie liegt unter 20 % — dokumentiert sie sich in der Adoption durch die Pflegeeltern. Eine erhebliche Zahl von Pflegeeltern wäre ebenfalls geneigt, das Kind zu adoptieren, würden nicht rechtliche Gründe dies ausschließen oder finanzielle Gründe der Adoption entgegenstehen.

[17]) Vgl. dazu die entsprechenden Ausführungen zu den Entwicklungen im Bereich der Tagespflege.

Die empirische Forschung ist relativ weit in der Bestimmung von Determinanten für erfolgreiche Pflegeverhältnisse. Sie lassen sich — zusammengefaßt — in Merkmalen finden, die einer wechselseitigen Bedürfnisbefriedigung und Identifikation der am Pflegeverhältnis Beteiligten nicht entgegenstehen. Die Forschung weist darauf hin, daß es weder eine methodisch-professionelle Haltung noch eine formale Qualifikation ist, die Pflegeeltern zur Erziehung eines Pflegekindes geeignet macht, sondern deren Unvoreingenommenheit, Toleranz, eigene Lebenszufriedenheit und Offenheit. Die Schwierigkeiten der Jugendhilfe sind die zu geringe Anzahl an geeigneten Bewerbern als Pflegeeltern und die rechtlichen und allgemeinen Rahmenbedingungen, die nicht in wünschenswerter Weise geeignet sind, Persönlichkeitsmerkmale zu fördern und günstige Konstellationen herzustellen. Viele Probleme, die bei Pflegeeltern und Pflegekindern ernsthafte Schwierigkeiten auslösen, könnten durch eine stärker an den Interessen und Bedürfnissen der Beteiligten orientierte Jugendhilfepraxis geregelt werden. Bestätigt wird dies durch die durchschnittlich besseren Entwicklungschancen adoptierter Kinder, durch die geringeren Abbruchquoten bei intensiver Beratung, durch die, wo praktiziert, sorgfältige Auswahl von Pflegeeltern für bestimmte Kinder und durch die positiven Auswirkungen einer angemessenen Honorierung der Pflegeeltern auf ihr Selbstverständnis und auf ihre Bereitschaft zur Zusammenarbeit mit dem Jugendamt.

2.6 Prinzipien der Weiterentwicklung

Vordringliches Ziel einer Reform des Dauerpflegekinderwesens [18]) ist die gesetzliche Regelung des Bereichs. Abweichend von den gegenwärtigen Intentionen wird eine öffentlich-rechtliche Ausgestaltung des Dauerpflegeverhältnisses vorgeschlagen, da mit ihr für Pflegeeltern und abgebende Eltern eine größere Rechtssicherheit und Rechtsgleichheit gegeben ist.

Im Recht der elterlichen Sorge ist die Rechtsstellung des Kindes gegenüber den abgebenden Eltern zu stärken; im Pflegekinderrecht (Jugendhilferecht) die Rechtsstellung der Pflegeeltern gegenüber den leiblichen Eltern.

Für Kinder und Jugendliche, die in sozialpsychologischer Hinsicht Dauerpflegekinder sind, sollten eine gemeinsame Rechtsgestalt und gemeinsame organisatorische Zuständigkeiten gefunden werden. Die Regelungen für Dauerpflegekinder in fremden Familien sollten auf Verwandtenpflegestellen Anwendung finden können.

Die Adoption von Pflegekindern durch ihre Pflegeeltern sollte erleichtert werden. Es wird empfohlen, Rahmenrichtlinien für die Ausgestaltung von Pflegeverhältnissen, die Organsation der sozialen Dienste für diesen Bereich, für Differenzierungen und materielle Leistungen zu entwickeln.

Dem besonderen Charakter des Dauerpflegekinderwesens zwischen Privatheit und Öffentlichkeit sollte organisatorisch und pädagogisch durch eine Verbesserung der Stellung der Pflegeeltern gegenüber öffentlichen Trägern Rechnung getragen werden. Notwendig ist eine — auch finanzielle — Förderung von Pflegeelterninitiativen, deren Anerkennung als Träger eigener Interessen gegenüber dem Jugendamt, Wahlfreiheit im Beratungsangebot und Einbeziehung in Entscheidungsprozesse der Jugendämter. Eine Forcierung des Ausbaus des Pflegekinderwesens ist nur bei gleichzeitiger intensiver Erforschung der Probleme dieses Bereichs und im Zusammenhang mit kontrollierten Praxisexperimenten möglich. Grundlegende Zusammenhänge in diesem Bereich sind bisher unerforscht.

Wenig bekannt ist über die innere Dynamik der Pflegefamilie, deren Verständnis für eine adäquate Beratungspraxis von großem Nutzen wäre. Forschungsdefizite gibt es aber auch in allen anderen das Dauerpflegekinderwesen betreffenden Fragen. Es fehlt an vergleichenden Studien über die Wirkung verschiedener Organisationsformen, Beratungsmodelle und Werbungsmethoden; so gut wie nichts ist über die Lebensbewährung ehemaliger Pflegekinder bekannt; weitgehend ungeklärt ist die Frage, für welche Probleme die Dauerpflegefamilie im Vergleich mit der Entscheidung für ambulante Maßnahmen oder die Heimerziehung günstiger ist. Auch wenn es in den letzten Jahren einige bemerkenswerte Ansätze zur Evaluation des Bereichs gegeben hat und sehr viele Erfahrungen gemacht werden, die mehr als alltagstheoretische Plausibilität besitzen, ist der vor Entscheidungsfragen gestellte Praktiker der Jugendhilfe noch oft auf ein Vorgehen nach Versuch und Irrtum angewiesen. Kostspielige Fehlentscheidungen waren und sind daher zur Zeit unvermeidbar. Empfohlen wird deshalb die Anregung und Unterstützung von empirischen Forschungsvorhaben zum Dauerpflegekinderwesen, die vermehrte Förderung von Modellvorhaben — insbesondere für ländliche Regionen — und die Entwicklung und Evaluation von Beratungsmodellen.

Die Diskussion um das Dauerpflegekinderwesen als ein Angebot innerhalb der Jugendhilfeleistungen kann nicht isoliert von der Diskussion und Entwicklung anderer Leistungen geführt werden. Die Bestimmung der Stellung des Dauerpflegekinderwesens im Gesamtkatalog der Jugendhilfeleistungen sollte eine Basis in empirischen und theoretischen Analysen von Problemlagen von Kindern, Jugendlichen und ihren Eltern finden.

---

[18]) Detaillierte Empfehlungen finden sich in: Zwischenbericht Kommission Heimerziehung der Obersten Landesbehörden und der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege: Heimerziehung und ihre Alternativen, hrsg. von der Internationalen Gesellschaft für Heimerziehung, Frankfurt a. M. 1977, S. 247; Blandow, J. (Mitarb.): Manifest zum Pflegekinderwesen (im Auftrag des Instituts für Sozialpädagogik und Sozialarbeit und der Internationalen Gesellschaft für Heimerziehung), in: Theorie und Praxis der Sozialen Arbeit, Jg. 29,4 1978; sowie Materialien zur Heimerziehung, 4/1977; Junker, R. (Mitarb.): Kongreßbericht Kinder in Ersatzfamilien, Frankfurt a. M. 1976.

3 Adoption

Die Adoption soll einem elternlosen Kind oder einem Kind, das von Personen abstammt, die nicht in der Lage oder willens sind, eine Familie oder ein familienähnliches, die elementaren Grundvoraussetzungen der Erziehung sicherndes soziales Bezugssystem zu unterhalten, die Chance bieten, eine dauerhafte Familie zu finden, in der es wie ein leibliches Kind aufwachsen kann.

3.1 Adoption in Zahlen

In der Bundesrepublik Deutschland werden seit 1974 jährlich annähernd 10 000 Adoptionsvorgänge abgeschlossen. Die Anzahl der Vorgänge zeigte sich zwischen 1950 und 1973 nicht so konstant, sondern war erheblichen Schwankungen unterworfen.

Infolge der Auswirkungen des Zweiten Weltkrieges lag 1955 die Adoptionsquote bei rund 8 400 Kindern, insgesamt gab es in den 50er Jahren weniger Bewerber für ein Adoptivkind als zur Abgabe ihres Kindes genötigte Eltern bzw. freigegebene Kinder. Beispielsweise standen 1955 4 624 zur Adoption freigegebenen Kindern nur 2 643 überprüfte Bewerber gegenüber.

In den 60er Jahren schwankte die Quote trotz relativ großer Geburtenjahrgänge zwischen 7 700 (1964/65) und 7 100 (1968). Die Zahl der Adoptionsbewerber stieg in diesem Zeitraum kontinuierlich an und übertraf die Zahl der gemeldeten Kinder erstmals 1966 (3 984 zu 4 512). Diese sich verstärkende Tendenz, 1976 standen 17 503 Adoptionsbewerbern 2 994 zur Adoption vorgemerkte Kinder gegenüber, steht im Zusammenhang mit zwei gegenläufigen Bewegungen:

Einerseits entscheiden sich immer mehr ledige Mütter dafür, ihr Kind selbst aufzuziehen, wobei der Ausbau der Tageseinrichtungen und ein partiell gewandeltes Verhältnis zur Nichtehelichkeit eine bedeutsame Rolle spielen; andererseits wagen zunehmend mehr der schätzungsweise 10 % kinderlos bleibenden Frauen den Weg zur Adoptionsvermittlungsstelle, wobei Pressekampagnen, gesetzliche Erleichterungen und ein Sinken der Angstschwelle gegenüber Vererbungseinflüssen konstitutiv waren [19]).

Stagnierten die jährlich abgeschlossenen Adoptionen bis 1972, so ist seitdem trotz sinkender Geburtenraten ein erheblicher Anstieg zu verzeichnen. Mit 9 551 adoptierten Minderjährigen wurde 1976 die höchste Zahl seit Bestehen der Bundesrepublik erreicht — 1973: 7 745; 1974: 8 530; 1975: 9 308. Für 1977 werden mehr als 10 000 Adoptionsabschlüsse erwartet. Da bei diesem Anstieg vermutlich das Adoptionsgesetz eine Rolle spielt — Adoptionsabschlüsse wurden hinausgezögert, um in den Genuß der verbesserten Konditionen zu kommen —, ist nicht mit einem Anstieg in gleicher Größenordnung für die kommenden Jahre zu rechnen. Aus den Zahlen läßt sich jedenfalls nicht ablesen, ob die Intention des neuen Adoptionsvermittlungsgesetzes, mehr schwer zu vermittelnden Kindern die Adoption zu ermöglichen, bereits wirksam geworden ist.

Der Anteil der Adoptionen durch Verwandte belief sich 1976 auf 27 % — 2564 Fälle — und hielt sich damit relativ konstant zu den Vorjahren. Der Anteil von Adoptionen durch Ausländer ist seit 1957 — 2628, überwiegend durch Besatzungssoldaten — stark rückläufig und betrug 1976 nur noch 3,9 % — 373 Fälle. Unter Zugrundelegung von Daten aus Landesjugendämtern dürften 1977 etwa 8 % aller Adoptionen auf Kinder mit ausländischer Nationalität entfallen, das sind rund 800 Fälle — davon kommen 5 % aus Entwicklungsländern und 3 % von ausländischen Arbeitnehmern.

3.2 Die Adoption im Kontext der Jugendhilfepolitik

Die relativ geringe Zahl von Adoptionen pro Jahr — sie lag in den letzten zehn Jahren insgesamt zwischen rund 7000 und 9000; für Fremdadoptionen, d. h. für Adoptionen, soweit sie nicht durch Verwandte erfolgten, zwischen 5000 und 7000 — läßt leicht vergessen, daß sich diese Zahlen, auf alle Minderjährigen bezogen, zu beachtlichen Größen summieren. Die Summe aller Fremdadoptionen für 18 Jahrgänge liegt bei über 100 000, d. h. von 10 000 Minderjährigen sind 63 betroffen. Berücksichtigt man dabei noch die Adoptionen durch Verwandte, dann wird weniger als eines von 100 Kindern adoptiert. Eine Vergleichszahl: in den USA beträgt die Quote 2,5 zu 100.

Deutlicher noch wird die jugendhilfepolitische Bedeutung der Adoption, wenn die Zahlen auf jene Kinder bezogen werden, für die eine Adoption vorrangig vorgesehen ist — für die nichtehelichen Kinder. Bezogen auf alle nichtehelich lebendgeborenen Kinder — in den letzten 18 Jahren rund 920 000 — beträgt die Adoptionsquote 8,9 %, dabei ist berücksichtigt, daß nicht alle adoptierten Kinder nichtehelich sind. Das Verhältnis nichtehelich Geborener zu den nominell ehelich Geborenen beträgt hierbei 80 zu 10.

Die reale Bedeutung für die Jugendhilfepolitik erhellt sich freilich erst, wenn die relative Bedeutung der Adoptionen für die Versorgung nichtehelicher Kinder betrachtet wird. Für die größte Zahl der nichtehelich geborenen Kinder wird dieser Status nach kürzerer oder längerer Zeit meistens aufgehoben. Nach den Ergebnissen des Mikrozensus der EG-Arbeitsmarktstichprobe vom Mai 1975 lebten nur 107 000 Minderjährige bei ledigen alleinstehenden Familienvorständen, eine Zahl, die knapp über der der adoptierten Kinder liegt. 1975 waren 41 000 nichteheliche Kinder in fremden Familien oder Heimen, einschließlich FEH und FE, untergebracht. Der Zahl von 158 000 nichtehelich gebliebenen Kindern steht somit die Zahl von 100 000 adoptierten Kindern gegenüber. Schließlich: Einer — auf der Basis von Bestandszahlen geschätzten — Zahl von höchstens 2000 Zugängen an nichtehelichen Kindern eines Ge-

[19]) Berechnungen und Schätzungen nach Angaben im Materialteil zum Dauerpflegekinderwesen.

burtsjahres in Pflegefamilien oder Heimen gemäß §§ 5, 6 Jugendwohlfahrtsgesetz steht die ebenfalls geschätzte Zahl von Zugängen in die Adoptionspflege von 3800 nichtehelichen Kindern eines Geburtsjahres, hier 1975, gegenüber. Zugrundegelegt wurde dieser Berechnung, daß etwa 70 % der Kinder vor Vollendung des ersten Lebensjahrs adoptiert oder neuerdings in Adoptionspflege vermittelt werden. Nach Schätzungen meldeten 1975 etwa 13 % der ledigen Mütter ihr Kind zur Adoption an; rund 50 % der Zugänge von Kleinstkindern in eine fremdplazierende Einrichtung werden adoptiert.

Die quantitative Analyse weist die Einrichtung der Adoption zunächst als eine bedeutende Maßnahme für die Versorgung nichtehelicher Kleinkinder aus und weist damit auf die Abhängigkeit der Adoptionsquote von anderen Versorgungs- und Betreuungsformen für nichteheliche Kinder und die Abhängigkeit von sozialpolitischen Maßnahmen hin. Eine Analyse der jugendhilfepolitischen Funktionen der Adoption hat darüber hinaus zu berücksichtigen, welcher Teil der nichtehelichen Kinder adoptiert wird. Die Ergebnisse hierzu erscheinen zunächst widersprüchlich. Die einzige einigermaßen repräsentative Studie zum Adoptionswesen in der Bundesrepublik [20]) weist für 1970 aus, daß es in der überwiegenden Mehrzahl der Fälle nicht der einfache Tatbestand der nichtehelichen Geburt ist, der ein Kind zum Adoptivkind werden läßt, sondern der kumulierende Effekt von Nichtehelichkeit beim Kind, Armut, mangelnder Schulbildung, ökonomischen Schwierigkeiten und persönlicher Instabilität bei der Mutter.

Andererseits gibt es eine bemerkenswerte Zahl von ledigen Müttern mit besserer Schulbildung und von Frauen, die sonst nicht zur Klientel der Jugendhilfe gehören. Amerikanische Untersuchungen weisen sogar darauf hin, daß die ledigen Mütter, die ihr Kind zur Adoption freigeben, durchschnittlich besseren sozialökonomischen Verhältnissen entstammen als die Mütter, die beschließen, ihr Kind zu behalten [21]). Der Widerspruch deutet auf die Wirkung unterschiedlicher sozialpsychologischer Mechanismen, auf unterschiedliche Zugangswege zur Adoption und auf Werthaltungen der mit der Vermittlung von Adoptivkindern betrauten Mitarbeiter der Vermittlungsstellen hin.

Abgebende Mütter stehen vor der Frage, ob ihre Lebensperspektive mit oder ohne das Kind eine bessere ist. Für Frauen aus gehobenen sozialen Schichten, mit mehr Wissen und Bildung, bedeutet eine Entscheidung, das Kind zur Adoption freizugeben, eher als für auch sonst benachteiligte Frauen, sich den sozial vorgegebenen Weg wieder zu eröffnen; für perspektivelose Frauen bedeutete das Kind hingegen entweder eine Verstärkung schon vorhandener Schwierigkeiten oder aber einen wichtigen emotionalen Halt in einer sonst aussichtslosen Situation. Kinder der zweiten Gruppe werden darum, häufiger als solche der ersten, später, nach einem — noch einen Ausweg versprechenden — vorgeschalteten Heimaufenthalt vermittelt, zu einem Zeitpunkt also, in dem Behörden gegen die Mutter entscheiden oder sich die Hoffnung, mit dem Kind zusammenzusein, als unrealistisch erwiesen hat.

Diese Mechanismen scheinen durch die Praktiken der Vermittlungsstellen, die weniger gestörten und jüngeren Kinder vorrangig zu vermitteln, verstärkt zu werden. Das Charakteristikum der Jugendhilfe, einer einfachen Benachteiligung noch freundlich und hilfreich zu begegnen — rasche Adoptionsvermittlung zu guten Adoptiveltern oder hilfreiche familienunterstützende Maßnahmen —, mehrfache Benachteiligungen aber mit Interventionen gegen die Betroffenen zu beantworten, zeigt sich, direkt oder indirekt, auch noch bei der Adoption mit aller Schärfe: verschleppte Entscheidungen bei den betroffenen Müttern; Benachteiligung der schlechteren Kinder in der Vermittlungspraxis, in vielen Fällen überhaupt die Verhinderung der Adoption, weil es zu spät ist; schließlich die Diffamierung der ledigen Mutter, die sich weder von ihrem Kind trennen mochte noch für es sorgen konnte.

Diese Sachverhalte verweisen darauf, daß Probleme und Entwicklungen der Adoption als Situation der Jugendhilfe so wenig wie andere Maßnahmen und Einrichtungen der Jugendhilfe isoliert betrachtet werden dürfen. Es muß neben den bereits genannten Gesichtspunkten stets auch berücksichtigt werden, daß in Adoptionsvorgänge immer auch Interessen sehr unterschiedlicher Art, sowohl von seiten der Adoptiveltern wie von seiten der Öffentlichkeit, der Jugendbehörden, eingehen, die daraufhin geprüft werden müssen, wieweit sie mit dem Interesse des Kindes an einer günstigen Lebenssituation vereinbar sind. Und schließlich muß auch der Gefahr begegnet werden, daß in einer zu sehr verengten Perspektive die sozialen Bedingungen und Konstellationen, die zur Adoption führen, aus dem Blick geraten.

3.3 Konfliktkonstellation in der Adoptionsvermittlung

Auf der Basis einer recht umfangreichen Stichprobenuntersuchung von 64 Adoptionsvermittlungsstellen aus dem Jahre 1970 hat Napp-Peters einige typische Konfliktkonstellationen in der Adoptionsvermittlung herausgearbeitet [22]).

Gemäß den immer noch genutzten Richtlinien für die Adoptionsvermittlung unterliegt die Adoptionspflege den gleichen psychosozialen Voraussetzungen wie die Dauerpflege; vor Aufnahme des Pflegeverhältnisses muß ein Informations- und Beratungsprozeß abgelaufen sein, der günstige Voraussetzungen für den Erfolg des Pflegeverhältnisses schafft. Zusätzlich sollten alle formalen Voraussetzungen für den Adoptionsbeschluß vorliegen, z. B. Einwilligung der leiblichen Eltern und Pflegeerlaubnis. Materielle Unterstützung im Sinne von Pflegegeld ist nicht vorgesehen, da gemäß § 1751 Abs. 4 BGB die Unter-

[20]) Napp-Peters, A.: Adoption — Das alleinstehende Kind und seine Familien, Neuwied 1978.

[21]) Siehe Kadushin, A.: Child Welfare Services, Chicago 1974 (hier Kapitel 10: „The Unmarried Mother and the Out-of-Wedlock Child", S. 478 ff.).

[22]) Napp-Peters, A.: Adoption — Das alleinstehende Kind und seine Familien, Neuwied 1978.

haltspflicht bereits während der Adoptionspflege auf die Adoptionsbewerber übergeht. Demnach hat die Adoptionspflege den Charakter einer Bewährungsprobezeit unter besonderer materieller Belastung. Sie dauert in der Regel ein Jahr, am Ende steht die gutachterliche Äußerung der Adoptionsvermittlungsstelle gegenüber dem Vormundschaftsrichter.

Der Gesetzgeber verfolgte mit der Adoptionspflege den Zweck, der Adoptionsstelle Gelegenheit zu geben, die Entwicklung der Eltern-Kind-Beziehung zu beobachten, um im Rahmen der gutachterlichen Äußerung gegenüber dem Gericht vor dem Ausspruch der Adoption endgültig beurteilen zu können, ob die ausgewählten Adoptionsbewerber als Eltern dieses bestimmten Kindes geeignet sind [23]).

Die gesetzlich geforderte Fachlichkeit betrifft das Vorfeld der Inpflegegabe; so gerät die Adoptionsvermittlungsstelle in die Rolle des kritischen Beobachters und Kontrolleurs, demgegenüber man Probleme mit dem Kind besser verschweigt. Es wird daher zukünftig vermehrt angestrebt .werden müssen zu klären, wie das sogenannte Anpassungsjahr sozialpädagogisch genutzt werden kann und auf welchen Zeitraum sich der Kontakt zwischen Dienststelle und Adoptivfamilie erstrecken sollte. Die Eingewöhnung des Kindes in die Familie während der Phase der Adoptionspflege wird auch dadurch erschwert, daß die Rechtsstellung der annehmenden Eltern trotz der Abtretung der elterlichen Sorgerechte der leiblichen Angehörigen noch keineswegs der von natürlichen Eltern entspricht. So muß das Jugendamt bei größeren medizinischen Eingriffen oder bei Auslandsreisen immer erst vorher seine Einwilligung geben. Auf der anderen Seite verlangt die beurteilende Adoptionsstelle, daß die Adoptionsbewerber während der Adoptionspflege beweisen, daß sie in jeder Hinsicht der vollen Elternrolle gerecht werden. Diese widersprüchlichen Anforderungen sind konfliktträchtig und können die Entwicklung spontaner Emotionalität in der Eltern-Kind-Beziehung behindern. Darauf haben auch Leber, Reiser, Simonsohn in einem Gutachten hingewiesen, mit dem sie die Einführung der Adoptionspflege im Gesetzgebungsprozeß überhaupt verhindern wollten [24]).

Erheblich beeinträchtigt wird der Prozeß der Adoptionsvermittlung auch heute noch durch die unter ungünstigen Umständen große Anzahl beteiligter Instanzen. Zwar ist das Jugendamt wegen seiner gesetzlichen Zuständigkeit immer an Vorbereitung und Durchführung der Adoption beteiligt, die sozialpädagogischen Kontakte werden aber häufig von freien Trägern oder vom nicht spezialisierten allgemeinen sozialpädagogischen Dienst, Fürsorgerischer Außendienst, wahrgenommen.

Bei Adoptionen mit ausländischen Staatsangehörigen ist zusätzlich auch das Landesjugendamt beteiligt. Bei einer ungünstigen Verteilung von Zuständigkeiten kann sich daraus eine verwirrende Kompetenzvielfalt und ein zermürbendes Instanzenkarussell ergeben. Diese Arbeitsteilung ist mit für die Feststellung von Napp-Peters verantwortlich zu machen, daß die Mehrheit der Adoptionsvermittler die Entscheidung, einem Paar ein Kind zu vermitteln oder seine Bewerbung abzulehnen, allein anhand von Aktenunterlagen und persönlichen Eindrücken trifft, die sie im Gespräch mit den Antragstellern in der Adoptionsstelle gewonnen hat.

„Über die sozialen Beziehungen und häuslichen Verhältnisse geben lediglich eingeholte Referenzen und der Bericht einer Außenstelle Auskunft, dessen Informationswert von vielen Adoptionsvermittlern nicht sehr hoch veranschlagt wird" [25]).

Diskrepanzen entstehen auch bei der Zuteilung von Entwicklungschancen über den von Sozialarbeitern bzw. Sozialpädagogen im Rahmen der Adoptionsvermittlung gesteuerten sozialen Plazierungsprozeß. Nach Napp-Peters sind psychophysische Merkmale für die Auswahl der Institution der Ersatzerziehung zwar nicht mehr ausschlaggebend, sie sind aber sehr wohl wesentlich für die soziale Plazierung des Kindes im Gesamtangebot der Adoptivfamilien. In der Tendenz sind die vermittelnden Sozialarbeiter bemüht, die Adoptivkinder eine gesellschaftliche Stufe über ihrer sozialen Herkunft zu plazieren. Bei Kindern mit besonderen psychophysischen Merkmalen funktioniert dieser Mechanismus jedoch nicht. „Kinder, für die mit der Plazierung kein sozialer Aufstieg verbunden war, waren älter und zeigten besondere psychophysische Auffälligkeiten, die zumeist auf Heimschäden zurückgingen" [26]).

Daraus ist zu folgern, daß Fachlichkeit, ausgewiesen als Berufsqualifikation von Sozialarbeitern und Sozialpädagogen, allein nicht ausreicht zur Bewältigung der vielschichtigen Aufgabenstellung einer Adoptionsvermittlung, die das Wohl des Kindes konsequent verfolgt. Hinzukommen müssen administrativ-organisatorische Konsequenzen und praxisbegleitende Fortbildung.

3.4 Die Adoption als Leistung der Jugendhilfe nach der Adoptionsreform

Mit dem Inkrafttreten des Gesetzes über die Annahme als Kind — Adoptionsgesetz — und des Gesetzes über die Vermittlung der Annahme als Kind — Adoptionsvermittlungsgesetz — am 1. Januar 1977 hat sich die Bundesrepublik Deutschland den Grundsätzen des europäischen Übereinkommens über die Adoption von Kindern vom 24. April 1967 angeschlossen. Danach ist auch die Bundesrepublik vom Vertrags- zum Dekretsystem [27]) übergegangen

[23]) Vgl. Bundesratsdrucksache 7/75, S. 21.

[24]) Leber, A., Reiser, H., Simonsohn, B.: Argumente gegen die Einführung der obligatorischen Adoptionspflege, in: AGJ-Mitteilungen Nr. 75, Bonn 1975, S. 7 ff.

[25]) Napp-Peters, A.: Adoption — Das alleinstehende Kind und seine Familien, Neuwied 1978.

[26]) Napp-Peters, A.: Adoption — Das alleinstehende Kind und seine Familien, Neuwied 1978.

[27]) Vor dem Inkrafttreten der Adoptionsreform kam die Adoption durch einen Vertrag zwischen dem Kind — vertreten durch ein als gesetzlicher Vertreter fungierendes Jugendamt — und den Annehmenden zustande. Dieses „Vertragssystem" erlaubte den Annehmenden,

und hat die Adoption als „Volladoption" so ausgestaltet, daß das Kind quasi eine neue Herkunftsfamilie erhält, in dem sich seine Rechtsstellung nicht von der von Kindern in Ursprungsfamilien unterscheidet. Hat das minderjährige Kind noch nicht die deutsche Staatsangehörigkeit, so erwirbt es sie automatisch mit der Annahme [28]).

Die Bundesregierung steht nach Inkrafttreten der Adoptionsreform vor der Aufgabe, in allen das Kindschaftsrecht berührenden Grenzbereichen durch ein umfassendes Anpassungsgesetz dafür Sorge zu tragen, daß dem Grundsatz der Volladoption dadurch entsprochen wird, daß in allen Rechts- und Verwaltungsvorschriften sowie in Formularen die Unterscheidung zwischen ehelichen und adoptierten Kindern sowie zwischen leiblichen Eltern und Adoptiveltern entfällt [29]). Dieses sollte soweit wie möglich zum Schutz des Kindeswohls durch Sicherung der Inkognitoannahme auch auf die Eingewöhnungsphase vor dem Adoptionsbeschluß ausgedehnt werden. Das ist zusätzlich wichtig für eine klare Rechtslage zugunsten der annehmenden Eltern in der gesetzlichen Krankenversicherung und im Beihilferecht, z. B. bei Förderung der Erstausstattung. Das Adoptionsvermittlungsgesetz führt gegenüber dem Vorläufergesetz aus dem Jahre 1951 die Pflicht ein, Vermittlung nur von Fachkräften durchführen zu lassen, die aufgrund ihrer Ausbildung und beruflichen Erfahrung für diese Tätigkeit geeignet sind. Weiterhin schreibt das Adoptionsvermittlungsgesetz bindend vor, daß die Adoptionsvermittlung in die Grundzuständigkeit von Landesjugendämtern und Jugendämtern fällt und damit eine Leistung der Jugendhilfe darstellt.

Jugendämter sind jedoch nur zur Adoptionsvermittlung berechtigt, wenn sie den Nachweis einer fachlich besetzten Spezialdienststelle für diesen Bereich erbringen. Sollte das Vermittlungsvolumen eines kleineren Jugendamtes die Einrichtung einer solchen Dienststelle nicht rechtfertigen, so können mehrere Jugendämter eine gemeinsame Vermittlungsstelle einrichten. Soweit das Fachlichkeitsgebot beachtet ist, können auch die großen Wohlfahrtsverbände und spezielle Fachorganisationen, z. B. Terre des Hommes, Internationaler Sozialdienst, nach formeller Anerkennung durch eine nach Landesrecht dazu ausgewiesene Behörde Adoptionsvermittlungsstellen einrichten. Anderen ist die Adoptionsvermittlung bei Drohung einer hohen Geldbuße verboten. Bei den Landesjugendämtern werden zentrale Adoptionsstellen eingerichtet, die für den überörtlichen Ausgleich von Angebot und Nachfrage sorgen und die einzelnen Adoptionsvermittlungsstellen bei Vermittlung schwieriger Kinder und bei Vermittlungsprozessen, in denen Kind oder Bewerber ausländische Staatsangehörigkeit besitzen oder staatenlos sind bzw. Kind oder Bewerber außerhalb des Geltungsbereichs des deutschen Rechts leben, beratend unterstützen sollen. Das Fachlichkeitsgebot der zentralen Adoptionsstelle schreibt eine interdisziplinäre Besetzung durch Kinderarzt, Kinderpsychiater, Kinderpsychologe, Jurist, Sozialarbeiter/Sozialpädagoge vor. Hierzu können mehrere Landesjugendämter auch eine gemeinsame Stelle einrichten.

Zwischen Vermittlung und Beschluß des Vormundschaftsgerichts über den Vollzug der Adoption liegt eine Gewöhnungsphase von im Gesetz nicht festgelegter Dauer, die sogenannte Adoptionspflege, die in ihrem Charakter und nach den rechtlich-administrativen Rahmenbedingungen der Dauerpflege ähnlich ist. In der Zeit der Adoptionspflege ist das Jugendamt gesetzlicher Vertreter des Kindes; die annehmenden Eltern werden unterhaltspflichtig. Der Beschluß des Vormundschaftsgerichts wird nach Antrag der zukünftigen Adoptiveltern getroffen. Die beteiligte Adoptionsvermittlungsstelle hat dem Vormundschaftsgericht zur Beschlußfassung ein Gutachten einzureichen, aus dem hervorgeht, ob Kind und Bewerber zueinander passen [30]).

Für die Regelung des Vermittlungsverfahrens durch Grundsätze für die Durchführung der sachdienlichen Ermittlungen sowie für Beratung und Unterstützung von Kind und Bewerbern in der Phase der Adoptionspflege ist die Bundesregierung bis heute die Vorlage einer Rechtsverordnung gemäß § 7 Abs. 2 AdoptVermG schuldig geblieben. Bis zum Vorliegen dieser Rechtsverordnung wird man sich weiterhin an den 1962 von der Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter und obersten Erziehungsbehörden der Länder verabschiedeten Richtlinien für die Adoptionsvermittlung orientieren, die eine Regelzeit von einem Jahr für die Adoptionspflege vorsehen [31]).

Von besonderer Bedeutung ist die Einführung der Meldepflicht bei der zentralen Adoptionsstelle: Örtliche Adoptionsvermittlungsstellen sind verpflichtet, jene zur Adoption freigegebenen Kinder, die innerhalb von drei Monaten nicht unterzubringen waren, sowie Adoptionsbewerber, deren Wunsch nach einem Kind innerhalb von sechs Monaten nicht befriedigt werden konnte, bei der zentralen Adoptionsstelle zu melden. Heime, die Kinder und Jugendliche bis zum 16. Lebensjahr aufnehmen, haben eine jährliche Bestandsmitteilung zu machen und dabei Auskunft zu geben, welche der Kinder für eine Adoption in Frage kommen. Auf diese Weise soll die Gefahr ausgeschaltet werden, daß Heimkinder bei der Adoptionsvermittlung vergessen werden. Diese Bestimmung wird in den Fällen nützlich sein, in denen Jugendbehörden die nötige Sorgfalt bei der Wahrnehmung ihrer Verantwortung für in

das Eltern-Kind-Verhältnis nach der eigenen Interessenlage (z. B. Erbfolge) zu gestalten. Seit 1. Januar 1977 wird die Adoption als staatlicher Hoheitsakt durch Beschluß des Vormundschaftsgerichts vollzogen. Durch dieses „Dekretsystem" wird das Kind wie ein leibliches in eine neue Familie integriert.

[28]) Vgl. Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe (AGJ): Das neue Adoptionsrecht — Grundzüge und Gesetzestexte, Bonn 1976.

[29]) Siehe Bundestagsdrucksache 8/1495 — Bericht der Bundesregierung zur rechtlichen Gleichstellung von ehelichen Kindern und Adoptivkindern sowie von leiblichen Eltern und Adoptiveltern.

[30]) Vgl. Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe (AGJ): Das neue Adoptionsrecht — Grundzüge und Gesetzestexte, Bonn 1976.

[31]) Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe (AGJ) (Hrsg.): Richtlinien für Adoptionsvermittlung, erarbeitet und empfohlen von der Arbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter, 3. Auflage, Bonn 1966.

Heimen untergebrachte Kinder haben vermissen lassen[32]). Sie darf aber nicht zu der Illusion Anlaß geben, es gebe in Heimen noch ein beträchtliches Reservoir an Kindern, das nunmehr für Adoptionswillige ausgeschöpft werden könnte [33]). Dem steht auch das Interesse jener älteren Kinder und Jugendlichen entgegen, nicht aus ihren sozialemotionalen Beziehungen herausgerissen werden zu wollen.

Der Deutsche Städtetag hat 1977 „Empfehlungen zur Einrichtung von Adoptionsvermittlungsstellen bei Jugendämtern und freien Trägern" veröffentlicht. Darin wird eindringlich auf die Notwendigkeit der Einhaltung des Fachlichkeitsgebotes hingewiesen und im einzelnen dargestellt, wie es ausgefüllt werden kann. Im Kontext des Berichtsteils zum Adoptions- und Pflegekinderwesen verdient die folgende Empfehlung besondere Beachtung: „Sofern die Tätigkeit der Fachkraft sich nicht ausschließlich auf die Adoptionsvermittlung beschränkt, z. B. bei kleineren Jugendämtern, sollte eine Ergänzung aus den Teilbereichen der Erziehungshilfe vorgenommen werden. Eine Zuordnung anderer Aufgaben sollte vermieden werden. Neben einer oder mehreren hauptamtlichen Fachkräften können auch Fachkräfte der Adoptionsvermittlungsstelle angehören oder in Adoptionsvermittlungsstellen mitarbeiten; deren überwiegende Tätigkeit z. B. im Pflegekinderwesen liegt" [34]). Ähnliche Vorschläge finden sich in den Gutachten der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung zur Neuordnung der Sozialen Dienste [35]). In Nordrhein-Westfalen wird im Rahmen der sogenannten Funktionalreform nach der erfolgten Gebietsreform vorgesehen, einen speziellen Adoptions- und Pflegekinderdienst zu einem konstitutiven Teil eines Regeljugendamtes zu machen[36]). Dem schließt sich die Jugendberichtskommission an.

Repräsentative Aussagen zur Entwicklung der Adoptionsvermittlung nach Inkrafttreten der neuen gesetzlichen Bestimmungen sind gegenwärtig nicht möglich, weil darüber bisher weder Daten noch exakte Forschungsergebnisse vorliegen [37]).

Bisherige Entwicklungsprozesse geben zu der Besorgnis Anlaß, daß die Zielsetzung des Gesetzgebers, die fachliche Qualifizierung der Adoptionsvermittlung durch einen Konzentrationsprozeß auf weniger, dafür aber besser besetzte Adoptionsvermittlungsstellen zu erreichen, bisher nur unzureichend realisiert worden ist. Dabei schneiden die öffentlichen Träger schlechter ab als die freien.

Mitte 1978 hatten von den 443 Jugendämtern in der Bundesrepublik 409 eigene Adoptionsvermittlungsstellen eingerichtet, gemeinsame Adoptionsvermittlungsstellen sind also bisher die Ausnahme. Die Mehrzahl der kleinen Jugendämter, die in der Regel nur wenige Kinder vermitteln, unterhält noch immer eigene Adoptionsstellen. Der Deutsche Städtetag hält zur Rechtfertigung des Unterhalts einer eigenen Adoptionsvermittlungsstelle jährlich 15 Adoptionsvermittlungen für geboten. Inwieweit bei den 409 Jugendämtern mit eigenen Adoptionsvermittlungsstellen Zusammenlegungen mit den Pflegekinderdiensten erfolgt sind, muß noch ermittelt werden.

Anders ist die Situation bei den freien Trägern: Vor der Adoptionsreform waren 156 örtliche Stellen der freien Wohlfahrtsverbände und der ihnen angeschlossenen Fachverbände zur Adoptionsvermittlung berechtigt. Nach der neuen Gesetzeslage haben nur noch 77 Stellen, einschließlich der nicht zu den Wohlfahrtsverbänden zählenden Fachorganisationen Terre des Hommes und Internationaler Sozialdienst, eine Anerkennung als Adoptionsvermittlungsstelle erhalten. Die Arbeiterwohlfahrt hat mit der Erklärung, sie wolle die fachliche Konzentration beim öffentlichen Träger unterstützen, ausdrücklich auf eigene Adoptionsvermittlungsstellen verzichtet. Wird dabei berücksichtigt, daß die Übertragung von Aufgaben im Pflegekinderdienst an freie Träger nicht in allen Bundesländern in gleicher Weise verbreitet ist, erfolgt dieser Verzicht wegen der Unmöglichkeit, einen Verband von Adoptions- und Pflegekinderdienst einzurichten, möglicherweise unfreiwillig. Immerhin läßt sich feststellen, daß gegenwärtig nahezu ausnahmslos bei öffentlichen wie freien Trägern fachlich ausgewiesene Sozialarbeiter und Sozialpädagogen mit der Aufgabe der Adoptionsvermittlung betraut sind.

Die Funktion des überregionalen Adoptionsausgleichs der zentralen Adoptionsstellen beginnt sich insbesondere bei sogenannten Extremfällen positiv auszuwirken. Beim Landesjugendamt Rheinland mit einem Einzugsbereich von 46 Jugendämtern, d. h. 10 % aller Jugendämter in der Bundesrepublik, lagen z. B. im Sommer 1977 die Unterlagen von 120 Adoptionsbewerbern vor, denen sechs Kinder gegenüberstanden, die innerhalb der vorgeschriebenen Frist von drei Monaten nicht vermittelt werden konnten. Bei diesen Kindern handelte es sich ausschließlich um Schulpflichtige mit ganz speziellen physischen oder psychischen Behinderungen, für die gemäß § 10 Abs. 2 AdoptVermG die gemeldeten Adoptionsbewerber nicht in Betracht kamen, weil sie sich entweder ausschließlich für einen Säugling interessierten oder keinerlei pädagogische Erfahrungen hatten, um solchen Kindern gerecht werden zu können. Über die zentrale Adoptionsstelle gelang

[32]) Vgl. die Untersuchung des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales NRW über Minderjährige, die nach §§ 5, 6 JWG außerhalb der eigenen Familie untergebracht sind; abgedruckt in: Forum Jugendhilfe 1/1976, S. 6 ff.

[33]) Vgl. Anders, J.: Rechtsgutachten zur Frage der rechtlichen Situation der Personensorgeberechtigten bei Anwendung der §§ 78 a JWG und 12 Adoptionsvermittlungsgesetz, abgedruckt in: Jugendwohl, 59,6 1978, S. 230 ff.

[34]) Städtetag Nordrhein-Westfalen: Pflegekinderwesen — Adoptionsvermittlung — Heimerziehung, Empfehlungen und Grundsätze, Köln 1977, S. 31.

[35]) Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung, Bericht Nr. 25/1975. Organisation des Jugendamtes: Erziehungshilfe außerhalb des Elternhauses, Köln 1975.

[36]) Der Innenminister des Landes Nordrhein-Westfalen: Funktionsreform — Zuständigkeitsverteilung Kreise/ kreisangehörige Gemeinden — Jugendhilfe —, Düsseldorf 1977.

[37]) Vgl. Vogt, A.: Adoption — Die „echte Alternative" zum Schwangerschaftsabbruch? in: Jugendnachrichten des Bayerischen Jugendrings, 1978.

es, für fünf dieser Kinder konkrete Vermittlungsprozesse anzubahnen.

Ein erstes Resümee über den Erfolg der Adoptionsreform ergibt die Feststellung, daß die Reformziele im materiell-rechtlichen Bereich erreicht worden sind, es jedoch noch erhebliche Mängel bei der technischen und personellen Ausstattung der Adoptionsvermittlung gibt. Die Vermittlungsstellen, die bei vielen Jugendämtern nur aus einer einzigen Fachkraft bestehen, können oft die nötige Nachbetreuung nicht leisten. So kommt es, daß sich manche Jugendämter regelrecht scheuen, schwierige Adoptionen zu vermitteln, weil man sich mangels Personal außerstande sieht, die dringend nötige Nachbetreuung sicherzustellen.

Über die Auswirkungen der Gesetzesreform auf die institutionelle Erziehung und die Dauerpflege müßten nachgehende Untersuchungen Auskunft geben.

3.5 Die Adoption als sozialpädagogische Maßnahme

Wegen der Nutzung der Adoption als vollständiger Ersatz für eine eigene Familie gab es in der Bundesrepublik kaum je ein Interesse, die Adoptionsfamilie unter pädagogischen Gesichtspunkten zu betrachten. Neuerlich mehren sich die Stimmen, die eine Adoption nicht mit dem Vertragsschluß als abgeschlossen behandelt wissen wollen, sondern mehr Aufmerksamkeit auf die Folgen der Adoption für die adoptierten Kinder, die abgebenden und aufnehmenden Eltern fordern. Erste praktische Konsequenz ist das — wenn auch noch seltene — Angebot an Adoptiveltern, sich an der Arbeit in Pflege- und Adoptivelterngruppen zu beteiligen. Dem traditionellen Desinteresse entsprechend liegen — außer einigen klinischen Daten aus diagnostischen und therapeutischen Institutionen — keine wissenschaftlichen Arbeiten zu diesen Problemen vor. Entsprechend der stärkeren Bedeutung, die der Adoption in den USA beigemessen wird, finden sich in der amerikanischen Literatur einige Arbeiten mit — vermutlich weitgehend übertragbaren — Daten [38]).

Die 15 vorliegenden Erfolgsuntersuchungen der letzten 50 Jahre kommen durchschnittlich auf eine Erfolgsquote von 75 %, wobei freilich Methoden, Definitionen und Forschungsaufwand sehr unterschiedlich waren. Erfolg wurde in der Regel als zufriedenstellende oder normale Entwicklung, als gute Anpassung oder Ähnliches definiert. Die jüngsten und differenziertesten Untersuchungen kommen zwar auch auf Erfolgsquoten in der Größenordnung um 75 %, nennen aber häufiger höhere Quoten — zwischen 10—25 % für high-problem- oder serious-problem-Kinder, ein Ergebnis, das vermutlich auf höhere Zahlen für die Vermittlung älterer Kinder in neuerer Zeit zurückzuführen ist. Einzelne Untersuchungen, die die Auswirkungen des Vermittlungsalters zum Ausgangspunkt des Interesses gemacht haben, kommen dann auch zu dem Ergebnis, daß Testergebnisse über Sozialverhalten, Intelligenzentwicklung, Neurotizismus deutlich mit dem Vermittlungsalter korrelieren. Von Interesse ist aber, daß in keiner Untersuchung Auswirkungen der Größenordnung, wie man sie auf Grund von Hypothesen im Zusammenhang mit Hospitalismusforschungen erwartet hatte, gefunden wurden. Die, etwa gegenüber der Pflegefamilie, weit größere emotionale Sicherheit für das Kind scheint die Chance zu beinhalten, auch noch gravierendere Entwicklungsrückstände zu kompensieren.

Einen anderen Zugang zur Bestimmung des Erfolgs liefern Zahlen aus den Karteien von Erziehungsberatungsstellen. Aus den Karteien von 15 solcher Beratungsstellen in den USA zwischen 1942 und 1966 ergab sich ein durchschnittlicher Anteil von Adoptivkindern von 4,3 %. Diese Zahl auf den Anteil adoptierter Kinder an allen Minderjährigen in der Bundesrepublik bezogen, ergäbe eine Überrepräsentanz von 682 %; für die USA würde eine Überrepräsentanz von 330 % errechnet.

Zufrieden mit ihrem Adoptivkind und dessen Entwicklung äußerten sich in verschiedenen Untersuchungen jeweils zwischen 80 und 90 % der Adoptiveltern. Adoptivauflösungen sind sehr selten, im Bundesgebiet 43 im Jahr 1975. Über den Anteil von Adoptivkindern in Heimen ist nichts bekannt.

Insgesamt beweisen die Zahlen, daß das jugendhilfepolitische Ziel der Gewährleistung einer durchschnittlichen Sozialisation in der Mehrzahl der Fälle erreicht wird. Dennoch ist ein relevanter Teil der Familien mit Problemen konfrontiert, die auch Hilfen nach Abschluß der Adoption erforderlich machen, zumal angenommen werden kann, daß Adoptiveltern aus Gründen der Legitimierung ihres Schrittes vor Verwandten und Nachbarn dazu neigen, Schwierigkeiten eher zu verschweigen als sie öffentlich zu machen. Inhaltlich sind die Probleme der Adoptivkinder und -eltern denen von Pflegekindern und -eltern sehr ähnlich. Sie ranken sich um die Probleme der Herkunft, das nicht natürliche Familienmodell und um die nicht auf üblichem Wege zustandegekommene Elternschaft. Konflikte ergeben sich daher hier wie dort im Zusammenhang mit der Statusaufklärung des Kindes und mit Verheimlichungsstrategien. Hier wie dort ist es möglich, eine ungünstige Entwicklung oder abgelehnte Züge beim Kind auf Vorerfahrungen des Kindes oder seine Herkunft zu schieben. Schließlich erweisen sich gleichermaßen in beiden Familientypen solche Eltern am wenigsten belastet und am hilfreichsten für das Kind, die genügend offen sind, um den Unterschied zur leiblichen Elternschaft anzuerkennen und sich an den Bedürfnissen der Kinder zu orientieren, ohne eigene Bedürfnisse zu negieren [39]).

[38]) Literaturübersichten bei Kadushin, A.: Child Welfare Services, Chicago 1972 und Mech, E. V.: Adoption: A Policy Perspective, in: Caldwell, B. M., Ricciuti, H. N. (Hrsg.): Child Development and Social Policy, Chicago 1973, p. 467 ff. = Review of Child Development, 3.

[39]) Vgl. Berichtsteil zum Dauerpflegekinderwesen.

3.6 Prinzipien für die Weiterentwicklung

Die Frage der Weiterentwicklung im Bereich der Adoption ist in engem Zusammenhang zu sehen mit der sozialen Lage lediger Mütter, im Kontext mit den Regelungen des § 218 und den Formen seiner Anwendung, den Beratungsmöglichkeiten für ledige Mütter, den materiellen Hilfen, dem Vorhandensein von Tageseinrichtungen usw. Erst auf der Basis der Ausschöpfung aller Ressourcen und ihrer Verbesserung können von ledigen Müttern rasche und endgültige Entscheidungen über die Abgabe oder Nichtabgabe ihres Kindes erwartet werden. Jugendpolitik und Jugendhilfepraxis sollten vorrangig darauf gerichtet sein, ledigen Müttern solche Entscheidungen zu ermöglichen und damit unnötige und in der Konsequenz verheerende Wirkungen zu vermeiden. Im einzelnen schlägt die Kommission für die künftige Weiterentwicklung vor:

— Entscheidungen über Pflegeerlaubnis, Ersetzung der Einwilligung der leiblichen Eltern in die Adoption und das Gutachten für den Adoptionsbeschluß des Vormundschaftsgerichts sollten im Team aller Beteiligten, z. B. Heim, freier Träger, Mitarbeiter des fürsorgerischen Außendienstes, Mitarbeiter des Adoptions- und Pflegekinderdienstes, getroffen werden. Dabei sind allen Betroffenen die Entscheidungen transparent zu machen. Sie sollen, soweit möglich, in die Entscheidungen einbezogen werden. Das gilt insbesondere auch für die anzunehmenden Kinder und die leiblichen Kinder der Annehmenden.

— Die gemäß § 7 Abs. 2 AdoptVermG zu erlassende Rechtsverordnung sollte Beratungs- und Unterstützungsregelungen für die Phase der Adoptionsvermittlung in den Vordergrund stellen, um den Bewährungscharakter dieser Zeit abzubauen. Eine generelle Abschaffung der Adoptionspflege kann nicht empfohlen werden, da es zum Schutz des Kindeswohls immer noch das kleinere Übel ist, eine Adoptionspflege abzubrechen als den neuen Eltern bei Versagen das elterliche Sorgerecht gemäß § 1 666 BGB zu entziehen. In der Phase der Adoptionspflege sollte das Jugendamt unter der Voraussetzung der intensiven Zusammenarbeit im Sinne von Beratung mit Ausnahme weitreichender Entscheidungen im Rahmen der Vermögenssorge alle Elternrechte an die Adoptionsbewerber abtreten.

— Für die Phase der Adoptionspflege sollte zum Unterhalt des Kindes das Pflegegeld entsprechend den Regelungen für die Dauerpflege gezahlt werden. Dies erleichtert den Adoptionsbewerbern, den Status von Pflegeeltern in der Vorbereitungszeit und die Beratungsangebote des Jugendamtes zu akzeptieren. Außerdem erhalten sie so die Möglichkeit, das Ausmaß der materiellen Belastung kennenzulernen.

— Adoptionsbewerber in der Phase der Adoptionspflege sollten ermutigt werden, sich Pflegeelterngruppen anzuschließen, weil die dort erörterten Probleme zwischen Pflegeeltern und -kindern häufig ihrer eigenen Situation entsprechen. Nach Abschluß des Adoptionsverfahrens unterliegt es ihrer freien Entscheidung, ob sie in der Gruppe verbleiben wollen. Da die Gruppe eine freie Initiative darstellt, andererseits aber dem Jugendamt fachlich verbunden sein sollte, bliebe den Adoptiveltern ein keinen Kontrollmechanismen unterliegender Zugang zu den fachlichen Ressourcen des Jugendamtes.

— Die Pflicht der Jugendämter, Adoptiveltern zu beraten, sollte vor allem gegenüber Adoptiveltern, die ältere und schwierigere Kinder aufnehmen, verstärkt werden. Organisiert werden sollte diese Beratung entweder im Zusammenhang mit dem allgemeinen Sozialdienst oder mit Beratungsstellen oder mit der Adoptionsvermittlungsstelle. Beratungsangebote an alle Adoptiveltern sollten auch nach Abschluß der Adoption bestehen bleiben.

— Sozialarbeiter und Sozialpädagogen in der Funktion der Adoptionsvermittlung sind für qualifizierte praxisbegleitende Fortbildungsveranstaltungen freizustellen. Im Mittelpunkt der Fortbildung sollten die eigenen Erfahrungen und Entscheidungen der Praktiker stehen.

— Da Adoptionsvermittlung in die Zuständigkeit der Landesjugendämter und Jugendämter und damit in den Leistungsbereich der Jugendhilfe fällt, wird die Einführung der Bestimmungen des Adoptionsvermittlungsgesetzes in den Regierungsentwurf eines neuen Jugendhilferechts begrüßt.

— Viele Fragen, die die effektive Lösung von Adoptionsproblemen betreffen, bedürfen einer weitergehenden Erforschung und kontrollierteren Überprüfung. Es ist insbesondere notwendig, Entscheidungsprozesse für und wider die Freigabe zur Adoption durch ledige Mütter, aber auch andere Probleme einer systematischen Erforschung zuzuführen.

4 Zur Frage der Organisation und Zuständigkeitsregelungen im Bereich Pflegekinderwesen/Adoption

Die Darstellung hat deutlich gemacht, daß es gemeinsame Probleme und Forderungen gibt, die sowohl für den Pflegekinderbereich als auch für das Adoptionswesen gelten. Dazu gehört die Forderung nach Intensivierung von gleichberechtigter Zusammenarbeit aller Beteiligten, nach Besserstellung und Gleichbehandlung der als Pflegeeltern Tätigen.

Andererseits wurde auch deutlich, daß sich das Dauerpflegewesen dadurch von der Tagespflege unterscheidet, daß es eine — wenn auch befristete und nicht vollständige — Alternative zur Erziehung in der Herkunftsfamilie darstellt. Damit steht die Dauerpflege in einer engen Verbundenheit mit dem Adoptionsbereich, der mit der Adoptionspflege eine eigene Pflegeform kennt, deren Anforderungen an die Jugendhilfe im wesentlichen denjenigen der Dauerpflege entsprechen. Das begründet die Forderung nach einem kombinierten Spezialdienst für den

Adoptions- und Pflegekinderbereich bei öffentlichen und freien Trägern der Jugendhilfe, soweit letztere als Adoptionsvermittlungsstellen anerkannt und ihnen Aufgaben der Pflegestellenvermittlung und -beratung übertragen sind.

Die Tagespflege hingegen steht in einem engen Kontext mit den Angeboten der Tageseinrichtungen für Kinder, wie Kinderkrippen, Kindergärten, Kindertagesstätten bzw. den entsprechenden Abteilungen der Jugendhilfeträger. Daraus wird in der Diskussion gelegentlich die Forderung abgeleitet, daß man den Bereich der Tagespflege nicht den Spezialdiensten für das Adoptions- und Pflegekinderwesen, sondern dem Bereich der Tagesbetreuung zuordnen sollte. Demgegenüber ist geltend zu machen, daß die Art der Aufgabenstellung durchaus mit der bei Dauer- und Adoptionspflege zu vergleichen ist, wenn auch die rechtliche und finanzielle Ausgestaltung differiert. Soweit also über Verwaltungskompetenzen hinausgehendes sozialpädagogisches Handeln gefragt ist, verwischen sich die Unterschiede. In immerhin 15 % der Tagespflegestellen befanden sich auch Dauerpflegekinder, umgekehrt waren 14 % der Tagespflegekinder in Dauerpflegestellen untergebracht. In dieser nicht unbeachtlichen Größenordnung kommt es sowieso zu Überschneidungen — auch darin, daß in selbstorganisierten Pflegeelterngruppen Eltern aller drei Kategorien zusammenarbeiten.

Darüber hinaus ist nach Auffassung der Kommission folgendes zu beachten:

— Bei den Tageseinrichtungen und im entsprechenden Fachreferat der Jugendhilfeadministration wird vorwiegend in pädagogischen Institutionen wie z. B. Kindergärten, Kindertagesstätten gedacht, nicht aber in Familien.

— Die sozialpädagogische Orientierung der Tageseinrichtungen für Kinder sind ganz auf den pädagogischen Umgang mit Kindergruppen von durchschnittlich 20—25 Kindern orientiert. Die Situation der Betreuung eines Einzelkindes oder auch von bis zu drei Kindern ist dort nicht im Blick. Auch die Fachberatung und die Fortbildung beziehen sich immer auf eine pädagogische Praxis mit Gruppen.

— Bei der permanenten Überforderung der Mitarbeiter der Tageseinrichtungen und der des entsprechenden Fachreferats bei den Trägern steht zu erwarten, daß die Tagespflegestellen von letzteren wenig Hilfe bekommen können. Auch die einschlägigen Spezialdienste — wo solche überhaupt bestehen — sind personell überfordert. Da sie es aber ständig mit Familien zu tun haben, die mit der Tatsache der Adoption oder Dauerpflege ihre Bereitschaft zu einem sozialpädagogischen Engagement zeigen, dürfte es für sie nicht schwierig sein, auch Tagespflegefamilien — Tagesmütter — zu betreuen. Es gibt keinen Grund anzunehmen, daß die Mütter und Väter, die bereit sind, ein Pflegekind auf Dauer bei sich aufzunehmen, sich wesentlich von jenen unterscheiden, die Tagespflegekinder betreuen oder betreuen wollen.

— Aus Müttern und Vätern, die bereit sind, Tagespflegekinder zu betreuen, können sich Pflegeeltern für Dauerpflegekinder entwickeln. Die Betreuung eines Tagespflegekindes wäre ohnehin eine Chance zur Selbstprüfung für potentielle Dauerpflegeeltern. Auch ist vom Gesichtspunkt der Werbung und des Zugewinns an Pflegeeltern für die eine wie die andere Art von Pflege die Zuordnung der Tagespflegestellen zu den Spezialdiensten für Adoptions- und Dauerpflegestellen vorteilhaft.

Aus diesem Grunde befürwortet die Kommission die organisatorische Einbeziehung der Tagespflege in die Spezialdienste. Wo davon abweichend verfahren wird, sollte es zu einer engen Verzahnung beider Bereiche durch intensive Teamarbeit kommen.

D 4: Erziehungshilfen

1 Grundzüge der Reformen und Entwicklungen im Bereich der Erziehungshilfen

Eine kritische Würdigung der Entwicklung und Situation im Bereich der Erziehungshilfe ist hier in besonderem Maße durch mangelhafte Daten erheblich erschwert. Zugänglich sind überhaupt lediglich quantitative Daten. Qualitative Daten, die genauere Aufschlüsse über die inhaltlich-pädagogische Situation des Feldes und seine Veränderungen in den letzten zehn Jahren geben könnten, fehlen weitgehend. Dies gilt insbesondere für den Bereich der Heimerziehung und verstärkt für den Bereich der sogenannten offenen Erziehungshilfen. Die Kommission muß sich deshalb hier, wie auch in anderen Teilen des Berichts, an vielen Punkten auf einzelne Beobachtungen, punktuelle Erfahrungen, Berichte und Hinweise stützen.

Erziehungshilfen nehmen innerhalb der Jugendhilfe einen besonderen Platz ein. Dies beruht darauf, daß Erziehungshilfen nicht, wie dies in anderen Bereichen der Fall ist, generelle und an alle gerichtete Angebote der Jugendhilfe darstellen, Hilfe zur Erziehung zu leisten; sie haben vielmehr nach Gesetz und geschichtlicher Aufgabenwahrnehmung das Ziel, Kompensation von Erziehungs- und Sozialisationsdefiziten zu leisten, — und zwar dort, wo vor allem Einrichtungen der Erziehungshilfe selbst oder auch andere gesellschaftliche Instanzen wie z. B. Polizei, Schule, Elternhaus etc. Defizite und Abweichungen als solche definieren. Damit unterscheidet sich der Bereich der Erziehungshilfen von den meisten Bereichen der Jugendhilfe, die sich eher als Dienstleistungsangebote für Interessen, Bedürfnisse und Probleme verstehen, die — zumindest theoretisch — von jenen definiert und bestimmt werden, die diese Angebote wahrnehmen [1]). Maßnahmen und Angebote der Erziehungshilfe setzen dagegen vielfach auf Grund von Anlässen ein, die in diesem Sinne fremdbestimmt sind. In institutionell und administrativ verfestigten Regelungsmechanismen schaffen sie erst die Verpflichtung zum Eingriff, wenn den zuständigen Stellen das „leibliche, geistige und seelische Wohl" eines Kindes oder Jugendlichen nach dem Jugendwohlfahrtsgesetz als gefährdet erscheint.

Für Kinder und Jugendliche, deren Erziehung in ihrer Familie aus unterschiedlichen Gründen nicht gewährleistet ist, und für solche, deren Verhalten in der Familie, in der Schule oder in der Öffentlichkeit als auffällig oder als nicht mehr tragbar definiert wird, hält das JWG prinzipiell zwei Möglichkeiten zur Verfügung:

— Den Eltern wird Hilfe zur Erziehung angeboten; dies kann geschehen in der Form von Erziehungsberatung, Jugendberatung, als formlose erzieherische Betreuung, in Gestalt von Erziehungsbeistandschaft; das Kind bleibt bei all diesen Maßnahmen in der Familie.

— Es wird die Unterbringung des Kindes oder Jugendlichen in einer anderen Familie bzw. in einer Wohngemeinschaft oder in einem Heim angeboten bzw. angeordnet.

Der Terminus „Erziehungshilfe" wird in diesem Teil des Berichts gemäß dem allgemeinen Sprachgebrauch vorwiegend zur Kennzeichnung dieses Systems von weitgehend tradierten Maßnahmen und Institutionen verwendet. Dies geschieht, obwohl unübersehbar ist, daß der mit diesem Terminus umschriebene Anspruch dieses Teilbereichs der Jugendhilfe, nämlich Angebot zur Sozialisationshilfe zu sein, in mancher Hinsicht nicht verwirklicht ist. Zum Teil sind diese Hilfen vielmehr sowohl in ihrer Wirksamkeit als auch in der Erfahrung derer, die davon betroffen sind, eher als Kontrolle und als Eingriff in die eigenen Lebensbezüge einzuschätzen und erfüllen daher vielfach nicht die in diesem Berichtsteil zugrunde gelegten Kriterien, wonach eine Maßnahme auch tatsächlich eine Hilfe zur Erziehung darstellen und als solche auch erfahren werden muß.

1.1 Kritik und Anstöße am Ende der sechziger Jahre

Ende der 60er Jahre geriet der Bereich der Erziehungshilfe, und hier insbesondere die Heimerziehung, in ein Kreuzfeuer der Kritik. Die Kritik zielte auf Funktion, Struktur und Effizienz der Erziehungshilfe und bezog sich insbesondere auf folgende Punkte:

— Die schlechten Verhältnisse in den Heimen sowie die zum Teil unerträglichen Arbeitsbedingungen der dort tätigen Erzieher; sie wurden damals zum ersten Mal an die Öffentlichkeit gebracht und zum Ausgangspunkt der Kritik gemacht.

— Deutlich wurde auch, daß Maßnahmen der Erziehungshilfe Jugendhilfekarrieren, also die Intensivierung abweichender Sozialisationsverläufe vom ersten Auffälligwerden über Betreuungsangebote, Heimaufnahme bis hin zur Jugendstraffälligkeit und der Einweisung in den Jugendstrafvollzug, zwar administrativ zu erfassen, aber kaum aufzuhalten vermochten.

— Sodann wurde Ende der 60er Jahre erstmals öffentlich kritisiert, daß sich eine starke Tendenz zur Bürokratisierung und zur Institutionalisierung, aber auch eine Träger- und Kompetenzverflechtung etabliert hatte, deren relative Undurch-

[1]) Vgl. hierzu die Berichtsabschnitte 1., 2. und 5. im Teil E über Familienarbeit, Kindergärten und Jugendarbeit.

schaubarkeit und deren starrer Rahmen die in diesem Bereich zunehmend notwendige systematische Planung ebenso erschwerten wie auf der anderen Seite die spontane Hilfe in Krisensituationen.

— Schließlich wurde in vielen Analysen und kritischen Beiträgen darauf hingewiesen, daß Maßnahmen der Erziehungshilfe im Gegensatz zum Anspruch und zum Selbstbild der Erziehungshilfe, eine Institution der Hilfe zu sein, in Wirklichkeit vorwiegend Kontrollfunktionen ausübten.

Der entscheidende Kritikpunkt bestand in dem Hinweis darauf, daß die Erziehungshilfe selbst an der Verschlechterung der Bedingungen von Kindern und Jugendlichen mitwirke. Hier wurde insbesondere darauf hingewiesen, daß die auf administrative Erfassung und Kontrolle ausgerichteten Verwaltungsprozesse eine Form zusätzlicher Diskriminierung und Etikettierung der in der Erziehungshilfe erfaßten Kinder und Jugendlichen darstellten. Außerdem — so wurde kritisiert — gewährten die Praktiken des Erziehungshilfesystems nicht einmal ein Minimum an Mit- und Selbstbestimmung der in diese Prozesse Einbezogenen. Daraus wurde die politische Forderung abgeleitet, den Klienten als mündig zu betrachten und die strukturellen Voraussetzungen für die Realisierung von Mit- und Selbstbestimmung zu schaffen.

Die hier angedeutete Kritik bezog ihre Maßstäbe aus der für diesen Zeitraum charakteristischen neuen Sensibilität gegenüber gesellschaftlichen Mißständen wie z. B. sozialer Ungleichheit und sozialer Deklassierung. Gemessen an derartigen Forderungen erwies sich gerade der Bereich der Erziehungshilfe mit seinem überkommenen Selbstverständnis, seiner veralteten und kaum einmal öffentlich in Frage gestellten Struktur und Verfassung als eklatant resistent.

Es soll deshalb analysiert werden, welche Veränderungsprozesse durch die skizzierte Kritik sowohl hinsichtlich Erscheinungsbild wie Struktur der Erziehungshilfe ausgelöst wurden. Die gleiche Frage gilt auch für die inhaltlichen Konzeptionen sowie das eigene Funktionsverständnis der Erziehungshilfe; generell geht es also um die Frage, ob und wie sich Trends und Tendenzen im Sinne der kritischen Anstöße in der Zeit von 1968 bis zur Gegenwart entwickeln konnten.

1.2 Die unterschiedlichen Reformperspektiven

Die Erziehungshilfe selbst hat die als Ineffizienz, als mangelnde Flexibilität in der Antwort auf veränderte Aufgabenstellungen und die als Dysfunktionalität kritisierte und erkennbar gemachte Misere keineswegs geleugnet; aber sie hat all dies als einen Entwicklungsrückstand interpretiert, den es durch Optimierung bestehender Ansätze, durch personelle und finanzielle Aufstockung sowie durch Qualifizierung des Personals aufzuholen gelte.

Diese Sichtweise, nämlich den Kernpunkt der fälligen Reformen in einer Optimierung, Qualifizierung und Differenzierung vorhandener Arbeitsformen zu sehen, hat im wesentlichen die Entwicklung auf der offiziellen Ebene vom Ende der sechziger Jahre bis zur Gegenwart bestimmt. So erklärt sich auch, daß Alternativen, die mit öffentlicher Förderung und öffentlichen Mitteln durchgeführt wurden, sich weitgehend und so gut wie ausschließlich auf den Bereich von Maßnahmen bezogen. Sie konnten sich aber gerade nicht auf diejenigen Prozesse beziehen, in denen sich Funktion, Richtung und Qualität der Erziehungshilfe vorentscheiden: nämlich auf die Fragen des Zugangs oder gar auf die administrativ-politischen Verankerungen und Zusammenhänge der Jugendhilfe. Diese strukturbestimmenden Momente wurden weitgehend ausgespart.

Dies ist jedoch nicht nur auf die Immobilität der Administration zurückzuführen, sondern ebenso auf einen bereits zu Beginn der 70er Jahre deutlich werdenden und in seiner Konsequenz problematischen Optimismus dieser „kritischen historischen Phase": sie hatte zwar neue Erkenntnisse darüber gebracht, daß die Mängel der Erziehungshilfe in Zusammenhang standen mit strukturellen Gegebenheiten, wie sie etwa durch die Vorherrschaft der Bürokratie in diesem Bereich verursacht wurden, und sie brachte ebenso Erkenntnisse darüber, welche Folgen dies hatte; aber weder auf seiten der Praxis noch in Reformgremien wurde diese Analyse weit genug vorangetrieben in Richtung auf die Frage, wie die Kernpunkte der Kritik in konkrete Schritte einer politisch öffentlichen Reform umzusetzen seien. Konsequent scheint es deshalb auch, daß nach einer zu Beginn der 70er Jahre einsetzenden optimistischen Reformbereitschaft und einem kurzzeitigen Zurückdrängen der ausschließlichen Orientierung an traditionellen Maßnahmen zugunsten von Konzepten, die das Gemeinwesen, die Kinder und Jugendlichen miteinzubeziehen versuchten, augenblicklich eher ein Rückzug auf traditionelle Institutionen sowie auf administrativ geregelte Maßnahmen zu beobachten ist.

Der vorherrschende Trend des letzten Jahrzehnts, vor allem die Optimierung des bestehenden Leistungssystems auf professioneller, administrativer und finanzieller Ebene anzustreben, hat durchaus zu Veränderungen im Erscheinungsbild der Erziehungshilfe geführt — wie z. B. zu kleineren Heimen, oder zur Aufstockung des Fachpersonals usw. —, die in den nächsten Punkten dieses Berichtsteils detaillierter dargestellt werden sollen [2]); zu prinzipiellen Änderungen, die Struktur, Verlauf und Funktion von Erziehungshilfeprozessen hätten verändern können, konnte es von diesem Blickwinkel aus jedoch nicht kommen.

So wurden in diesem Zeitraum die wesentlichen Probleme nicht gelöst. Es blieb der Widerspruch zwischen dem Anspruch, echte Hilfsangebote bereitstellen zu wollen, und der dahinter weit zurückbleibenden Realität des traditionellen Systems von Institutionen und Maßnahmen mit seinem Kompetenzwirrwarr und den erheblichen lokalen und länderspezifischen Unterschieden bestehen. Ebensowenig konnten die zum Teil rein rechtlich-administrativ

---

[2]) Vgl. hierzu auch den einschlägigen Band der Materialien zum 5. Jugendbericht, DJI-Verlag, München 1979.

geregelten Zugangswege zur Erziehungshilfe, d. h. die Mechanismen, durch die Kinder und Jugendliche zu einem Erziehungshilfefall werden, verändert werden. So konnten insbesondere keine prinzipiellen Änderungen im Status der von Erziehungshilfe betroffenen Kinder und Jugendlichen als rechtlich bloße Objekte öffentlicher Erziehung erreicht werden. Das bedeutet, daß Kindern und Jugendlichen sowie ihren Familien weiterhin vielfach die Chance genommen wird, selbst Einsicht gegenüber ihren Problemen zu gewinnen und auf Grund dessen sowohl den Zeitpunkt der Inanspruchnahme von Hilfen wie auch deren Gestaltung und deren Beendigung zu bestimmen. Statt dessen wird ihnen gegenüber weiterhin nach Maßgabe von Tatbeständen verfahren, die von außen her feststellbar und administrativ erfaßbar sind und damit die notwendige Eingriffsberechtigung bieten.

1.3 Grenzen der Modellbewegung

Diesem vorherrschenden Trend entsprach es, daß auf die punktuell entstandenen progressiven Entwicklungen in der Praxis ebenso punktuell reagiert wurde, zumeist in der Form der Etablierung und Förderung von alternativen Modellen. So wie die kritischen Anstöße häufig herkömmliche Maßnahmen betrafen, galten die etablierten Alternativen in der Regel wiederum Verbesserungen bereits bestehender Maßnahmen, aus denen nur in geringem Ausmaß und lokal beschränkt strukturelle und politisch umsetzbare Konsequenzen folgen konnten. So kam es zu Modellen progressiver Sozialarbeit, zur modellhaften Entwicklung von Gemeinwesenansätzen, in Einzelfällen auch zu Demokratisierungsbemühungen und zu Differenzierungen in der Heimerziehung, wobei letzteres meist eher ein Beispiel dafür war, wie scheinbar prinzipielle Reformen auf der rein administrativen Oberfläche verbleiben und damit unwirksam werden können. Insgesamt erweckte diese Form von Modellbewegung, die sich vor allem in sogenannten offenen bzw. ambulanten Hilfen der Erziehungshilfe, weniger aber im Bereich der Heime entwickelte, zwar den Anschein einer Progressivität des Gesamtbereichs, tatsächlich aber konnte sie eine solche Entwicklung nicht einleiten.

Dieser Sachverhalt wurde vielfach allein auf die scheinbare Alibifunktion von Modellen für die Träger der Erziehungshilfe bzw. darauf zurückgeführt, daß sich die Erziehungshilfe Legitimationsinseln gegen die Kritik an ihrer traditionellen Praxis schaffen wolle und nur deshalb Modelle außerinstitutioneller Initiativen unterstütze. Diese Sichtweise scheint bei weitem zu kurz gegriffen. Richtiger ist wohl, daß die Kritiker sich meist darauf zurückzogen, durch progressive Praxis außerhalb der institutionellen Maßnahmen Alternativen aufzubauen, die durch Nachweis ihrer besseren und demokratischeren sozialpädagogischen Konzeption zu umfassenderen Reformen führen sollten. So sinnvoll und konzeptionell richtig viele dieser Projekte waren — und zum Teil sind — und so wichtig die gegebenen Anstöße waren — im Hinblick auf die mögliche prinzipielle Reformphase der letzten zehn Jahre führten sie eher dazu, daß bei den zentralen Angriffspunkten der Kritik, nämlich bei der Bürokratisierung, der Institutionalisierung und bei der Zugangsproblematik, vieles beim alten blieb.

Die als Inseln alternativer und progressiver Praxis auftauchenden Modelle vollzogen sich immer in einem Raum, der die administrativen Regelungsvollzüge, die konflikthaften Entscheidungs- und Definitionsprozesse nicht berührte, weil diese jeweils vorausgegangen waren und so nicht mehr thematisiert werden mußten und konnten. Z. B. die Berater von Wohngemeinschaften — sozialpädagogisch qualifiziert und demokratisch arbeitend — hatten keinerlei Einfluß auf den zentralen Punkt, an dem die Entscheidung darüber fiel, wie, nach welchen Entscheidungsprozessen und mit welchen institutionellen Erfahrungen diese Kinder oder Jugendlichen eingewiesen wurden. Sie selbst bezogen ihre alternative Praxis auch weitgehend nur auf die unmittelbar sozialpädagogischen Prozesse oder, wie in den allerdings nur seltenen Ansätzen von Gemeinwesenarbeit und von Schulsozialarbeit, auf die Aktivierung der Betroffenen; gegenüber den dahinterliegenden Entscheidungs- und Zuweisungsstrukturen waren sie jedoch stets ohnmächtig. Praktiker ebenso wie Sozialwissenschaftler blieben meist bei der Analyse und Kritik der Strukturen stehen, ohne gemeinsam mit den Mitarbeitern in den Trägerschaften und Administrationen konkrete Reformen in diesem von ihnen als zentral erkannten Bereich überhaupt nur zu versuchen.

Auf die richtige Analyse zu Beginn der 70er Jahre, langfristige Reformen ohne Strukturänderungen seien nicht möglich, folgte demnach der falsche Schluß, vereinzelte außerinstitutionell veränderte Bedingungen zu schaffen — in Form von Modellen, die sich jedoch als nicht übertragbar auf die institutionell und administrativ geregelte Erziehungshilfe erwiesen und die deshalb kaum politische Konsequenzen haben konnten. Zudem konnten sie zum Teil leicht in Strukturen und Bedingungen traditioneller Maßnahmen gepreßt bzw. — wo dies nicht möglich war — als bedrohliche Experimente finanziell leicht ausgebootet und politisch diszipliniert werden. Darüber hinaus war generell kennzeichnend für diese Phase, daß sich, als Folge des unveränderten Selbstverständnisses der Erziehungshilfe und der strukturellen Bedingungen, progressive alternative Modelle praktisch nur im vorbeugenden Bereich offener Angebote etablieren konnten. Denn hier durften mögliche Rückschläge und Mißerfolge von Experimenten im Hinblick auf die öffentliche Meinung und für das Image der Jugendhilfe als vergleichsweise harmlos angesehen werden, weil dieser Bereich noch nicht direkt mit drohender Kriminalität, d. h. mit Risiken für die Öffentlichkeit in Verbindung zu bringen ist. Maßnahmen im Bereich der Kinder- und Jugendstraffälligkeit jedoch sind nach wie vor für progressive offene Modelle nicht in der Diskussion — im Gegensatz zu Entwicklungen in den USA und in skandinavischen Ländern etwa, wo offene, gemeinwesenbezogene Alternativmodelle gerade in der Behandlung straffälliger Jugendlicher bereits erprobt werden. Darin wirkt sich die nach der starken Verunsicherung zu Beginn der 70er

Jahre erneut eingeschlagene Politik der Vermeidung von Risiken und der Vermeidung notwendiger fachlicher Konfliktaustragung aus.

1.4 Barrieren gegen die strukturelle Sicherung von Beteiligung

Im Zusammenhang damit steht außerdem ein prinzipieller Unterschied der Erziehungshilfen im Vergleich zu anderen und gesellschaftlich höher bewerteten Feldern der Jugendhilfe: in der Interessenabwägung hat der Erziehungsanspruch der der Erziehungshilfe anvertrauten Kinder und Jugendlichen dann keinen grundsätzlichen Vorrang, wenn er mit den Risiken kollidiert, die sich für die Gesellschaft aus sogenannter Verwahrlosung, abweichendem Verhalten oder potentieller Kriminalität ergeben.

Ansprüche, die sich aus dem Erziehungsgedanken ergeben, wie etwa die Forderung, daß die in Erziehungsprozesse Einbezogenen die Möglichkeit haben müssen, ihre Probleme und Konflikte selbst zu artikulieren und ihre Sicht der Dinge zu formulieren, oder der Anspruch auf persönliche Autonomie — all dies scheint in der Erziehungshilfe, solange sie sich auf die Wahrnehmung der gesellschaftlichen Sicherungsfunktion reduziert, beschnitten. Dies wird verstärkt dadurch, daß im Verständnis von Erziehungshilfe als einem kompensatorischen Bereich die Erreichung des „Normalen" vorrangig ist, bevor weitergehende pädagogische Ansprüche, wie z. B. Lernprozesse zu kritischer Distanz, Zielsetzungen wie Autonomie oder Selbstorganisation, zur Geltung kommen. Diese Forderungen, in anderen Bereichen der Jugendhilfe wesentliche Momente der pädagogischen Konzeption, sind für den Bereich der Erziehungshilfe deshalb schwerer durchzusetzen. Risiken, die sich aus einem Zugeständnis von strukturell abgesicherter Beteiligung der Kinder und Jugendlichen an ihren eigenen Sozialisationsarrangements im Bereich der Erziehungshilfe ergeben würden, wirken daher weit mehr als in allen anderen Feldern der Jugendhilfe fortschritthemmend und machen einen großen Teil der Beharrungstendenz der Erziehungshilfe aus.

1.5 Isolation der Erziehungshilfe von anderen gesellschaftlichen Bereichen

Aufs ganze betrachtet erweisen sich die punktuellen Reformansätze der vergangenen Jahre vor allem als Ausgleich längst fälliger einzelner Defizite dieses Bereichs. Sie stellen aber kaum eine wirkliche Antwort auf die im Feld der Sozialisation veränderte Situation dar — insbesondere wie sie sich im Zusammenhang der Zunahme mißlingender Sozialisationsprozsesse darstellt. Dies rührt unter anderem daher, daß die hier kritisierte immanente Reform kein eigentliches Verhältnis zu den außerhalb der Jugendhilfe bestehenden, problemverursachenden Konstellationen entwickelt hat, so daß heute wie ehedem eine derartige Erziehungshilfe ihre Akzente quasi im luftleeren gesellschaftlichen Raum setzt. Sie ignoriert damit die Tatsache, daß ihre Funktion sich auf eine in dieser Art bestimmte gesellschaftliche Realität bezieht und auch beziehen muß und nur von daher ihre eigentliche Legitimation beziehen kann.

So ist die Erziehungshilfe trotz aller zur Verfügung stehenden sozialwissenschaftlichen Erkenntnisse über Bedingungszusammenhänge und Entstehungsbedingungen von Problemen wieder auf die ihr traditionell eigene verengte Sichtweise zurückgefallen, als ob Veränderungen und Reformen ausschließlich innerhalb ihres Bereichs über eine Optimierung der Angebote erreicht werden könnten. Damit wird ignoriert, daß Funktion wie Bedarf an Erziehungshilfe in direkter Abhängigkeit von gesellschaftlichen Maßnahmen stehen, die zwar außerhalb der direkten Reichweite der Jugendhilfe liegen, auf die sie aber doch vermittels politischer Diskussion versuchen müßte, Einfluß zu nehmen.

Beispielhaft wird dies an Kindern alleinerziehender Eltern deutlich. Sie gelten nämlich für die Erziehungshilfe als besonders gefährdet im Hinblick auf Verwahrlosung, Verhaltensauffälligkeiten oder gar Kriminalität. In Wirklichkeit sind sie indes nicht von vorneherein eine potentielle Klientengruppe der Erziehungshilfe, sondern das Gefahrenmoment entsteht dadurch, daß sozialpolitische Lösungen des Problems — gleichzeitig als Elternteil außer Haus arbeiten und ein Kind erziehen zu müssen — immer wieder hinausgeschoben werden.

Ein anderes Beispiel betrifft die Schule. Sie wird von der Erziehungshilfe nach wie vor lediglich als Medium betrachtet, in dem sich Auffälligkeiten und Probleme von Kindern und Jugendlichen quasi zufällig manifestieren. Schule erscheint so als wertfreier Lieferant von Abweichlern, nicht jedoch als Institution, die Defizite und Probleme selbst erzeugt. Indem dies ausgeblendet wird, verstärkt sich die einseitige Orientierung der Erziehungshilfe an individualpsychologischen Entstehungs- und Interventionskonzepten und an der Vorstellung, daß vor allem die Familie Sozialisationsdefizite verursacht. Die Erziehungshilfe unterläßt es damit, darauf hinzuwirken, daß der durch sozialpolitische Maßnahmen vermeidbare Teil des Nachschubs an potentiellen Konflikten immer wieder neu erzeugt wird.

Möglich wäre dies allerdings auch nur bei einer alternativen Grundkonzeption, in der auch eine aktive Beteiligung an der sozialpolitischen Diskussion über Schule enthalten ist. Es setzte voraus, daß Erziehungshilfe — wie Jugendhilfe insgesamt — die jeweils auf sie zukommenden Aufgaben wie z. B. die Folgen von Jugendarbeitslosigkeit, von Schulstreß, von kinderfeindlichen Gesetzen und Praktiken öffentlicher Organe auf ihre Entstehungsbedingungen zurückführt und diese der Öffentlichkeit verständlich macht. Allein dadurch entstünde die Chance, daß Erziehungshilfe gemeinsam mit anderen gesellschaftlichen Kräften zur Interessenvertretung nicht nur der bereits aktuell als Erziehungshilfefälle definierten Kinder und Jugendlichen würde, wie dies augenblicklich im besten Fall geschieht, sondern auch schon die Interessenvertretung der potentiellen Fälle übernähme.

Erziehungshilfe hätte somit auch die Funktion, Entwicklungen zu verhindern und sich nicht lediglich

klaglos die produzierten Fälle zuteilen zu lassen, um mit Kompensationsangeboten darauf zu reagieren. Den mehr oder weniger automatischen Zuwachs an Ansehen, den Erziehungshilfe dann erwirkt, wenn der Problemdruck auf Grund steigender Fallzahlen zunimmt, ist sicher ein Grund dafür, daß sich in dieser Hinsicht relativ wenig ändert.

Die Tendenz, lediglich auf bereits entstandene Fälle und dabei auch nur fallbezogen zu reagieren, die Entstehungsbereiche von Auffälligkeit also nur als mehr oder weniger zufälligen Ort zu sehen, an dem die Problematik in Erscheinung tritt, sich quasi zufällig manifestiert, nicht aber zu sehen, daß Auffälligkeit hier auch produziert wird, zeigt sich unter anderem an der Tatsache, daß ständig neue Einrichtungen geschaffen werden. So wird an vielen Stellen noch immer rein kompensatorische Schulsozialarbeit etabliert, anstatt auf die Schule selbst und ihre Sozialisationsbedingungen einzuwirken.

Immer wieder wird etwa auch eine wirkungsvolle Nachsorge für ehemalige Heimkinder gefordert, anstatt grundsätzlich zu verhindern, daß durch Einweisung und Erziehung in Heimen die gewachsenen sozialen Bindungen der Kinder und Jugendlichen zu ihrer Lebenswelt zerschnitten werden. So wird also in weiten Teilen der Erziehungshilfe durch institutionelle Neuschöpfungen, die äußerlich als Reformen und progressive Ansätze erscheinen, weiterhin eine Taktik der Beseitigung von Folgeproblemen anstelle grundsätzlicher Problemlösung betrieben.

Im weiteren soll zunächst ein Überblick über die Lage und Tendenzen in den beiden zentralen Bereichen der Erziehungshilfe, nämlich der Heimerziehung und der offenen Erziehungshilfe gegeben werden. Anschließend werden dann drei Schlüsselprobleme analysiert, die im vorangegangenen bereits angesprochen worden sind, nämlich:

— Wie wirkt sich die insbesondere durch die Einbestehenden Maßnahmen und Angebote, insbesondere in Richtung auf die erhebliche Zunahme psychologisch-therapeutischer Sichtweisen und Lösungsversuche, auf die konkreten sozialpädagogischen Prozesse und auf die konkreten Lebensbedingungen der Kinder und Jugendlichen aus?

— Wie wirkt sich die, insbesondere durch die Einführung der Begutachtungsverfahren [3]) abzusehende Änderung des Zuweisungsprozesses in unterschiedlichen Erziehungshilfemaßnahmen aus? Führt das neue Verfahren lediglich zu einer lückenloseren Erfassung oder zu einer tatsächlichen Objektivierung kontrollierbarer und revidierbarer Entscheidungsprozesse im Interesse der Kinder und Jugendlichen?

— Welche Rolle spielt sowohl bei diesen Zuteilungsprozessen als auch bei der Gestaltung der Maßnahmen selbst das Kind bzw. der Jugendliche; welche Chancen der Definition von Konflikten und der Mitwirkung am weiteren Verlauf haben sie?

Abschließend sollen dann noch Orientierungspunkte für eine Weiterentwicklung dargestellt werden.

[3]) Die Einführung von Begutachtungsverfahren war in den Entwürfen zur Reform des Jugendhilfegesetzes zunächst als „psycho-soziale Diagnose" vorgesehen; der Regierungsentwurf eines Jugendhilferechts sieht jetzt in § 13 die Einführung von „Untersuchung und Gesamtplan" vor.

2 Tendenzen im Bereich der Erziehungshilfen

Die Durchführung von Maßnahmen öffentlicher E ziehung erfolgt auf der Grundlage unterschiedlichei rechtlicher Vorschriften [4]). Dabei beruht ein Teil der Maßnahmen für die Erziehungsberechtigten, nicht jedoch für die betroffenen Kinder und Jugendlichen, auf freiwilliger Basis, andere bedürfen einer gerichtlichen Anordnung. Reicht die Bestellung eines Erziehungsbeistandes [5]) nicht aus und wird die „leibliche, geistige oder seelische Entwicklung eines Minderjährigen" als „gefährdet oder geschädigt" eingeschätzt, so kann nach § 62 JWG auf Antrag des Personensorgeberechtigten Freiwillige Erziehungshilfe (FEH) durch das Landesjugendamt erfolgen. Wenn keine andere Maßnahme ausreicht und der Minderjährige „zu verwahrlosen droht oder verwahrlost ist", kann noch § 64 JWG, und zwar gegen den Willen des Betroffenen und gegen den Willen des Personensorgeberechtigten, Fürsorgeerziehung (FE) vom Vormundschaftsgericht angeordnet werden. Die Zahl der Kinder und Jugendlichen, die nach den genannten Rechtsgrundlagen in der Bundesrepublik in öffentlicher Erziehung betreut werden, hat sich von 1970 bis 1976 vermindert, und zwar von 28 auf 19 Kinder unter je 10 000. Insgesamt waren dies 30 442 Kinder und Jugendliche, davon doppelt so viele Jungen wie Mädchen [6]).

Eine weitaus größere Anzahl von Kindern und Jugendlichen wird im Rahmen der „Hilfe zur Erziehung" nach §§ 5, 6 JWG betreut. Die „Hilfe zur Erziehung" umfaßt nach dem JWG die Pflege und Erziehung von Säuglingen, Kleinkindern und von Kindern im schulpflichtigen Alter sowie deren erzieherische Betreuung im Rahmen der Gesundheitshilfe und erzieherische Maßnahmen des Jugendschutzes für gefährdete Minderjährige. Von 122 568 Minderjährigen und jungen Volljährigen, die Ende 1976 im Rahmen dieser Hilfe außerhalb der eigenen Familie untergebracht waren, waren 53,5 % in anderen Familien und 46,5 % in Heimen untergebracht [7]). Nur

[4]) Diese Rechtsgrundlagen nach dem derzeit gültigen Jugendwohlfahrtsgesetz (JWG) werden sich im geplanten Jugendhilfegesetz ändern. Eine Unterscheidung in Fürsorgeerziehung und Freiwillige Erziehungshilfe wird danach voraussichtlich entfallen.

[5]) Erziehungsbeistände wurden 1976 noch immer zu 26 % gerichtlich angeordnet; 1970 waren dies allerdings noch über 50 %.

[6]) Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Sozialleistungen, Fachserie 13, Reihe 6, Öffentliche Jugendhilfe 1976, Wiesbaden 1978, S. 9, Tab. 7.

[7]) Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Sozialleistungen, Fachserie 13, Reihe 6, Öffentliche Jugendhilfe 1976, Wiesbaden 1978, S. 8, Tab. 5.

jedes fünfte im Rahmen der Hilfe zur Erziehung untergebrachte Kind stammt aus einer vollständigen Ehe [8]).

2.1 Tendenzen im Bereich der Heimerziehung

Soweit die Maßnahmen der Jugendhilfe auf Auffälligkeiten und Konflikte bezogen sind, hat die Institution der Heimerziehung nach wie vor praktisch, verwaltungsmäßig und kostenmäßig eine herausgehobene Bedeutung. Das hat deutliche Konsequenzen, denn ihr Angebot schafft Nachfrage. Auch wenn Heimunterbringungen fachlich seltener begründet werden und sowohl deshalb als auch wegen des Geburtenrückganges in der Zahl abnehmen, so wird sich die tatsächliche Einweisungsquote auch weiterhin nicht allein nach dem fachlich begründbaren Bedarf richten: bestehende Heimplätze müssen aus administrativen und finanziellen Gründen belegt werden.

Im Jahre 1976 befanden sich im Rahmen der „Hilfe zur Erziehung" 56 956 Kinder in Heimen, im Rahmen der Freiwilligen Erziehungshilfe und der Fürsorgeerziehung weitere 14 815 bzw. 3 982 Kinder und Jugendliche, so daß Ende 1976 in der Bundesrepublik insgesamt 75 753 Kinder, Jugendliche und junge Volljährige in Heimen lebten [9]). Dies bedeutet eine generelle Abnahme der in Heimen untergebrachten Kinder und Jugendlichen seit 1969 um 19 %.

Bei diesen Daten ist allerdings zu berücksichtigen, daß statistisch der Terminus „Heim" als verwaltungstechnischer Begriff zunächst keinerlei Aufschlüsse darüber zuläßt, in welchem Umfang es sich dabei um Großinstitutionen handelt oder um kleinere Einheiten, die zum Teil in Form von Wohneinheiten existieren, die aus den Heimen ausgelagert sind; solche gibt es zwar in fast allen Bundesländern, aber durchwegs nur in geringer Zahl [10]). Der statistisch zunächst eindrucksvolle Trend quantitativ rückläufiger Heimerziehung muß unter anderem unter Hinweis auf den starken Geburtenrückgang und auf die Herabsetzung des Volljährigenalters relativiert und in Beziehung gesetzt werden zur augenblicklichen Entwicklung im Gesamtbereich Heimerziehung. Gemeint ist hier vor allem die Tatsache, daß Heimerziehung dort, wo sie vom Einweisungsprozeß her und nicht durch Geburtenrückgang oder durch Erreichen der Volljährigkeit reduziert wurde, hauptsächlich von der Erziehung in Pflegefamilien und weniger durch offene, ambulante Erziehungshilfen abgelöst wurde.

Die bis 1975 rückläufige Tendenz der Heimerziehung zeigt sich in den einzelnen Unterbringungsformen völlig unterschiedlich; entsprechend differenziert muß die Entwicklung, wie sie sich seit 1975 abzeichnet, gesehen werden:

— Bei der sogenannten „Hilfe zur Erziehung" nach §§ 5, 6 JWG steigt die Gesamtzahl der Fälle seit 1975 an, die Quote der Unterbringung in Heimen sinkt jedoch kontinuierlich zugunsten der Unterbringung in Pflegefamilien.

— Bei der Freiwilligen Erziehungshilfe steigt die Gesamtzahl der Fälle seit 1975 ebenfalls, aber in dieser Form der Maßnahme weist darüber hinaus auch die Anzahl der in Heimen untergebrachten Kinder und Jugendlichen eine steigende Tendenz auf.

— Bei der Fürsorgeerziehung sinkt die Gesamtzahl zwar, jedoch werden nach wie vor etwa 80 % der davon Betroffenen in Heime eingewiesen.

Die statistisch sinkenden Zahlen der in Heimen untergebrachten Kinder beruhen also vorwiegend auf Veränderungen im Bereich der „Hilfe zur Erziehung", d. h. im Bereich der durchschnittlich jüngsten Kinder in der Erziehungshilfe, wobei in diesem Bereich ein deutlicher Trend zur Pflegefamilie festzustellen ist.

In den einschneidenden Maßnahmen der Fürsorgeerziehung und der Freiwilligen Erziehungshilfe jedoch, bei denen es in der Regel in erster Linie nicht um Unterbringung und Versorgung geht, sondern um die ambivalente Aufgabenstellung, sowohl strafen und disziplinieren zu müssen als auch sozialpädagogisch-therapeutisch wirken zu wollen, ist die Entwicklung weit weniger eindeutig: Im Bereich der Freiwilligen Erziehungshilfe steigt die Zahl der Heimeinweisungen sogar seit 1975. Die Frage der geschlossenen Unterbringung wird in neuerer Zeit verstärkt diskutiert; während die einen darin eine Form intensivierter Heimerziehung sehen, halten andere die geschlossene Unterbringung für eine unpädagogische und aus erzieherisch-therapeutischer Sicht unvertretbare Maßnahme — ein Standpunkt im übrigen, der bereits zu Beginn der Reformphase vertreten wurde [11]).

Während also kleinere Kinder heute auf Grund der Ergebnisse der Kleinkind- und Hospitalismusforschung seltener in Heime eingewiesen werden, dominieren bei den Zehn- bis Fünfzehnjährigen Heimeinweisungen nach wie vor. Dies läßt darauf schließen, daß entwicklungsbedingte und in Abhängigkeit

[8]) Von den Minderjährigen und jungen Volljährigen waren 31 % nichteheliche Kinder, 26 % Kinder aus geschiedenen Ehen, 7,9 % Kinder dauernd getrennt lebender Eltern und 13,5 % Voll- und Halbwaisen; insgesamt entstammen also vier Fünftel der Kinder unvollständigen Familien. Bei Fürsorgeerziehung und Freiwilliger Erziehungshilfe ist das Bild völlig anders: hier stammt fast jedes zweite Kind aus einer vollständigen Familie, darüber hinaus fast 30 % aus geschiedenen Ehen. Vgl. Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Sozialleistungen, Fachserie 13, Reihe 6, Öffentliche Jugendhilfe 1976, Wiesbaden 1978, S. 8 und 9.

[9]) Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Sozialleistungen, Fachserie 13, Reihe 6, Öffentliche Jugendhilfe 1976, Wiesbaden 1978, S. 7; die Unstimmigkeit der Gesamtzahl beruht auf der in dieser Tabelle aufgenommenen Gesamtzahl der nach §§ 5 und 6 des JWG untergebrachten Kinder und Jugendlichen, vgl. Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Sozialleistungen, Fachserie 13, Reihe 6, Öffentliche Jugendhilfe 1976, Wiesbaden 1978, S. 30, Zeile 20 und 24.

[10]) Zur genaueren Aufschlüsselung der quantitativen und lokalen Verteilung einzelner Heimtypen vgl. den einschlägigen Band der Materialien zum 5. Jugendbericht, DJI-Verlag, München 1979.

[11]) Vgl. hierzu Punkt 3.1.4 dieses Berichtteils.

von den Lösungsmöglichkeiten des sozialen Umfeldes konflikthafte Krisen dieser Altersgruppe, bedingt unter anderem durch erhöhten Leistungs- und Anpassungsdruck, nach wie vor die Interventionsanlässe der Erziehungshilfe mitbeeinflussen: Sie werden vielfach durch die prinzipiell wohl am wenigsten adäquate Reaktion beantwortet, nämlich durch die Trennung der Heranwachsenden von ihrer ursprünglichen sozialen Bezugs- und Lebenswelt, in der allein die dauerhafte Bewältigung solcher Konflikte gelernt werden könnte.

Auch die nach der Statistik am weitesten fortgeschrittene Entwicklung der letzten Jahre, nämlich die Verminderung der Heimeinweisung im jüngeren Kindesalter im Rahmen der „Hilfe zur Erziehung" nach §§ 5, 6 JWG, die derzeit nur noch rund ein Drittel der Fremdunterbringungen ausmacht, verliert erheblich an Gewicht, wenn man bedenkt, daß die praktisch einzige in Anspruch genommene Alternative dazu die Unterbringung in Pflegefamilien ist. Auch wenn diese Alternative gegenüber der Heimerziehung in vielen Fällen durchaus als pädagogischer Fortschritt gewertet werden kann, bedeutet auch sie die Fortschreibung der Entfremdung von der Herkunftsfamilie, d. h. von der ehemaligen und für manche Kinder auch wieder zukünftigen eigenen Familie und Lebenswelt — ein Sachverhalt, der in einigen Fällen sicher geboten, in anderen jedoch sozialpädagogisch unhaltbar ist, da er spätere zusätzliche Konflikte in Familie und Herkunftsmilieu vorprogrammiert.

Die Gruppe der jüngsten Heimkinder, also der Säuglinge und Kleinkinder, hat, insbesondere durch die drastische Reduktion der Platzzahlen in Säuglingsheimen im Anschluß an die öffentliche Kritik und die Ergebnisse der Hospitalismusforschung, erheblich abgenommen. Allerdings sind auch in diesem Fall nicht ausschließlich bessere Alternativen — wie etwa begleitende ökonomische oder sozialpädagogische Hilfen, die es ermöglichen würden, Kleinkinder bei der Mutter zu lassen — ausschlaggebend gewesen, sondern vielmehr die Intensivierung der Adoptionsvermittlung, der Pflegevermittlung und als nicht zu übersehender Faktor der Geburtenrückgang, der sich in dieser Altersgruppe bereits statistisch deutlich bemerkbar macht [12]). Festzustellen ist außerdem, daß trotz dieser Entwicklungen immer noch knapp 10 000 Säuglinge und Kinder unter sechs Jahren allein im Rahmen der „Hilfe zur Erziehung" in Heimen leben [13]).

Die seit jeher angeprangerten Bedingungen in der Heimerziehung wie vor allem die totale Versorgung, die soziale und räumliche Isolation der Heime, die Fluktuation der Bezugspersonen, die beschränkten Grundrechte und die in der Regel schlechte Bildungs- und Ausbildungssituation der in Heimen lebenden Kinder [14]), aber auch die Prozesse der Heimeinweisung, die von den Kindern und Jugendlichen sowie meist auch von den Eltern als undurchschaubarer, willkürlicher und ohne jede Mitsprachemöglichkeit ausgestatteter Verwaltungsakt empfunden werden, haben sich im vergangenen Jahrzehnt nicht grundlegend und wenn, dann häufig auch nur in Teilbereichen und als Folge persönlicher Initiativen einzelner Beteiligter in Heimen oder Jugendämtern geändert.

Als Hauptergebnis bleibt festzustellen: Merklich in Bewegung geraten ist der Bereich der Heimerziehung vor allem dort, wo es um Säuglings- und Kinderheime geht, d. h. also um die Unterbringung von Kindern, deren Erziehung in der eigenen Familie vorübergehend oder dauerhaft nicht gewährleistet erscheint. Im Feld der Jugendfürsorge aber, in dem Bereich also, wo es um die sozialpädagogische und pädagogisch-therapeutische Resozialisierung auffälliger oder von Kriminalisierung bedrohter Jugendlicher geht, ist Heimerziehung nicht prinzipiell reduziert worden, sondern scheint darüber hinaus sogar als eine, jetzt allerdings indikationsmäßig abzusichernde Maßnahme wieder an Bedeutung zu gewinnen.

2.2 Tendenzen im Bereich der offenen Erziehungshilfen

2.2.1 Entwicklungen Ende der sechziger Jahre

Mit der eingangs dargestellten Skandalisierung der Heimerziehung gerieten zwangsläufig auch die sogenannten offenen oder ambulanten Erziehungshilfen ins Blickfeld der Fachöffentlichkeit. Dieses so geweckte Interesse war allerdings nicht nur darauf gerichtet, Fremdunterbringungen nunmehr zu verhindern, ebenso wenig, wie sich die Kritik an der Heimerziehung überhaupt auf die Problematisierung der Institution und der ihr innewohnenden Strukturen reduzieren läßt. Die aus der Studentenbewegung entstandenen Versuche, sich mit benachteiligten und stigmatisierten Randgruppen wie Fürsorgezöglingen oder Obdachlosen zu solidarisieren und mit ihnen gemeinsame Lebens- und Arbeitszusammenhänge in Wohnkollektiven und Stadtteilprojekten herzustellen, stellten nicht nur einzelne Maßnahmen und Einrichtungen, sondern generell das Selbstverständnis und die Praxis der Sozialarbeit in Frage.

Trotz der zu positiven Einschätzung der gesellschaftlichen Rolle und Funktion von Randgruppen als systemveränderndem Potential durch politisierte Stu-

---

12) Vgl. zu all diesen Angaben den einschlägigen Band der Materialien zum 5. Jugendbericht, DJI-Verlag, München 1979.

13) 1976 lebten in der Bundesrepublik 2814 Säuglinge und 7109 Kinder unter 6 Jahren in Heimen, Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Sozialleistungen, Fachserie 13, Reihe 6, Öffentliche Jugendhilfe 1976, Wiesbaden 1978, S. 8.

14) Während im Bundesdurchschnitt ca. 80 % der Hauptschulabgänger den Hauptschulabschluß oder höhere Bildungsabschlüsse erreichen, sind es bei männlichen Heimjugendlichen ca. 20 %. Während in der Gesamtbevölkerung unter 5 % eines Geburtenjahrganges eine Sonderschule besuchen, sind es ca. 50 % bei den Heimjugendlichen. Die Hälfte der schulentlassenen Heimjugendlichen steht in keinem Ausbildungsverhältnis. Vgl. Preyer, J.: Berufliche Bildung in Erziehungsheimen als Verpflichtung des Trägers öffentlicher Erziehung, in: Archiv für angewandte Sozialpädagogik, Jg. 8,3 1977, S. 259—268.

denten und der auf dieser Basis vollzogenen und deshalb zwangsläufig zum Scheitern verurteilten praktischen Identifikation mit solchen Gruppen war in diesen Ansätzen erstmals die Klientenrolle der Betroffenen aufgehoben, wurden diese zu Subjekten einer politischen Praxis [15]). Die zentrale Herausforderung an die Erziehungshilfe als den Bereich der Sozialarbeit, der sich traditionell kontrollierend, bestrafend und — nicht unbedingt erfolgreich — anpassungsbemüht mit kindlichen und jugendlichen Fehlentwicklungen befaßt, bestand darin, daß hier

— die normabweichenden Verhaltensweisen in einen Verursachungszusammenhang mit gesellschaftlichen Deklassierungsprozessen gestellt wurden und

— die Definition von normabweichendem Verhalten in ihrer Abhängigkeit von gesellschaftlichen Herrschaftsstrukturen offengelegt wurde.

Jugendhilfe, insbesondere auch Erziehungshilfe waren aufgefordert, ihre Rolle als Kontrollinstanz in die eines Bündnispartners zu verwandeln. Eines Bündnispartners, der solidarisches Handeln und Selbstorganisation von Menschen in problematischen Lebens- und Sozialisationsprozessen mitträgt und initiiert, der sich parteilich einsetzt im Kampf gegen Probleme und für deren Überwindung, der insbesondere soziales Lernen und die positive Beeinflussung des Sozialisationsprozesses von Kindern und Jugendlichen dort ansiedelt, wo diese sich selbst als Handlungssubjekte und nicht als behandelte Objekte erfahren können, und der deshalb solche Lernorte bereitzustellen und abzusichern hat [16]).

Erziehungshilfe kann seither nicht mehr allein als Sammelbegriff für einen Katalog eng umgrenzter Maßnahmen und Einrichtungen verstanden werden. Sie müßte darüber hinaus ihre Aufgabe auch in solchen Feldern der Jugendhilfe suchen, die nach einer überholten Systematik und Kompetenzabgrenzung etwa mit Begriffen wie Jugendsozialität und Jugendpflege bezeichnet und dementsprechend von der Erziehungshilfe abgegrenzt werden.

2.2.2 Erziehungshilfe durch Maßnahmen, Einrichtungen und aktivierende Sozialarbeit

Durch die entsprechenden gesetzlichen Vorschriften des JWG geprägt, findet ambulante Erziehungshilfe in Form von Erziehungsbeistandschaft oder auch formloser erzieherischer Betreuung statt. Beratungseinrichtungen werden darüber hinaus ebenfalls als Instrument ambulanter Erziehungshilfen begriffen, sind aber gesetzlich bei weitem nicht so fixiert wie etwa die Erziehungsbeistandschaft. In diesem Bereich muß sich die Analyse auf zwei Formen beziehen: neben den klassischen Erziehungsberatungsstellen auch auf die relativ neuen Jugendberatungsstellen.

Darüber hinaus sollen in der Schulsozialarbeit, stadtteilbezogenen Kinder- und Jugendarbeit und Straßensozialarbeit exemplarisch solche Ansätze Berücksichtigung finden, in denen sich Erziehungshilfen nicht nur als identifizierbare Maßnahmen oder Einrichtungen präsentieren, vielmehr geht es um die Möglichkeit der Aktivierung von Betroffenen und der Beeinflussung ungünstiger Sozialisationsbedingungen.

2.2.3 Mangelnde Information über Ansätze aktiver Sozialarbeit

Daten, die Aufschluß über die vorhandene Anzahl von Projekten in den übergreifenden Arbeitsfeldern der Schulsozialarbeit, der Straßensozialarbeit und der stadtteilbezogenen Kinder- bzw. Jugendarbeit in der Bundesrepublik geben könnten, liegen nicht vor. Nach den vorliegenden Informationen gibt es jedoch Anzeichen dafür, daß Begriffe wie Gemeinwesenarbeit, Schulsozialarbeit oder Straßensozialarbeit häufig für eine im Grunde nur technisch veränderte Praxis klassischer individualistischer Einzelfallhilfe stehen. Sie sind damit also Beispiele für die Vereinnahmung und Sinnentleerung von Reformbestrebungen im oben genannten Sinn. Der katastrophale Datenmangel macht es unmöglich, diese Beispiele funktionaler Erziehungshilfe einem übergreifenden Zusammenhang zur allgemeinen Praxis zuzuordnen, und deshalb kann an ihnen auch nicht aufgezeigt werden, ob hier eine allgemeine Tendenz der Jugendhilfe signalisiert wird.

2.2.4 Erziehungs- und Jugendberatungsstellen

Angesichts dessen, daß Beratung Bestandteil praktisch jeder Erziehungshilfemaßnahme sein sollte und daß der Bedarf an Beratung junger Menschen ständig zunimmt, hat die Forderung, Möglichkeiten der Beratung zu schaffen, durchaus ihre Berechtigung. Festgestellt werden muß allerdings, daß diese Forderung bisher weder in qualitativer noch quantitativer Hinsicht hinreichend realisiert ist [17]).

Eine Absicherung der Beratung in Gestalt von Einrichtungen folgt proportional sowohl dem Grad öffentlicher Beunruhigung über ein bestimmtes Problem als auch dem Grad der Gefährdung, den ein Problem für den ökonomischen Wachstumsprozeß der Gesellschaft und für das Funktionieren der damit verbundenen Prozesse enthält [18]). So ist es nicht verwunderlich, daß die Erziehungsberatungsstellen nicht nur quantitativ zunahmen — von 507 im Jahre 1970 auf 639 im Jahre 1976 —, sondern daß sie auch durch Richtlinien der einzelnen Bundesländer in Bezug auf ihre personelle Mindestausstattung weitgehend standardisiert wurden. Man hoffte, den beängstigend zunehmenden Fehlentwicklungen von Minderjährigen, die aus Kindergärten und Schulen gemeldet wurden, auf diese Weise wirksamer begegnen zu können.

---

[15]) Vgl. Wortmann, R.: Heim, Knast — und was dann? Bericht aus einem Jugendwohnkollektiv, Frankfurt a. M. 1978, S. 11 ff.

[16]) Vgl. den einschlägigen Band der Materialien zum 5. Jugendbericht, DJI-Verlag, München 1979.

[17]) Vgl. Bäuerle, W.: Beratung im neuen Entwurf des Jugendhilfegesetzes, in: Theorie und Praxis der sozialen Arbeit, Jg. 29,1 1978, S. 10.

[18]) Vgl. Hornstein, W.: Probleme der Organisation der Beratung, in: Hornstein, W., Bastine, R., Junker, H., Wulf, Ch. (Hrsg.): Funkkolleg Beratung in der Erziehung, Frankfurt a. M. 1977, S. 717.

Im gleichen Zeitraum erhöhte sich die Zahl der Jugendberatungsstellen ebenfalls beträchtlich, relativ sogar stärker als die der Erziehungsberatungsstellen, von 108 im Jahre 1970 auf 307 im Jahre 1976. Zum großen Teil stellen diese Beratungsstellen eine Reaktion auf die Drogenproblematik der 70er Jahre dar. Die neuerdings geförderten Beratungsdienste für arbeitslose Jugendliche scheinen den Zusammenhang zwischen öffentlicher Beunruhigung und institutioneller Absicherung wiederum zu dokumentieren [19]). Fraglich bleibt allerdings, wieweit die derzeitige institutionelle Fixierung von Beratungsprozessen überhaupt geeignet ist, eine Hilfe zur Erziehung zu leisten. Denn kennzeichnend für die Organisation von Beratung in besonderen Einrichtungen sind folgende Momente:

— Die Tendenz, problemverursachende und problemlösende Felder zu trennen [20]). Ein Bemühen um Aufhebung dieser Trennung und um Integration der Beratung in Ansätze aktivierender und emanzipierender Sozialarbeit ist bei den Erziehungsberatungsstellen erst in Ansätzen, bei den Jugendberatungsstellen nur bedingt — und wenn, dann überwiegend in Drogenberatungsstellen durch Straßensozialarbeit der Mitarbeiter — festzustellen.

— Die Tendenz, sich mit aus ihrem Zusammenhang ausgegrenzten, erst in ihrer Isolation durch Beratung und Therapie behandelbaren Problemen zu befassen [21]). Je weiter entfernt die Beratungsstelle von Verursachungszusammenhängen arbeitet, um so weniger werden die Mitarbeiter einschätzen können, wie hilfreich ihre Tätigkeit in alltäglichen Lebenszusammenhängen der Beratenen tatsächlich ist.

— Die Tendenz, auf Grund sozialstruktureller Merkmale und durch Spezialisierung auf isolierte Probleme eine Auswahl zu treffen. Solange die klassischen Erziehungsberatungsstellen nach wie vor überwiegend mittelschichtorientiert arbeiten und sich auch ein großer Teil der Jugendberatungsstellen ausschließlich auf die Zielgruppe der Drogengefährdeten konzentriert, bleibt ein wesentlicher Teil der Minderjährigen, die Beratung nötig hätten, unerreicht.

Dies gilt für jede Art von institutioneller Beratung, mehr allerdings für die Erziehungsberatung als für die Jugendberatung. Was die Jugendberatung betrifft, so lösen sich immer häufiger die Mitarbeiter von ihren Einrichtungen und begeben sich in den Freizeitbereich ihrer Zielgruppe. Sie versuchen dort mehr über die Lebensbedingungen, die Subkulturen der Jugendlichen zu erfahren und mit ihnen ins Gespräch zu kommen. Viele Jugendberatungsstellen bieten den Jugendlichen nicht nur Beratungs- und Therapie-, sondern auch Freizeitangebote — Cafeterien, Clubs oder Teestuben —, in denen sich zwischen den Jugendlichen und den Mitarbeitern ein qualitativ anderes Verhältnis ergibt als da, wo sich der Umgang miteinander auf die Bearbeitung eines bestimmten Problems konzentriert. Dem kommt eine entsprechende Entwicklung von einer anderen Seite entgegen: Jugendfreizeitstätten, besonders solche in Großstädten, gehen vielfach dazu über, ebenfalls Beratungsangebote zu machen. Diese Beratungsangebote müssen sich zwangsläufig an der Nachfrage orientieren; sie können sich nicht auf die Behandlung isolierter Symptome spezialisieren und konzentrieren. Die Jugendlichen wenden sich nämlich nicht wegen einzelner ausgewählter Symptome an die Mitarbeiter, sondern wegen zahlreicher verschiedenartigster, in vielen Variationen miteinander zusammenhängender Probleme.

2.2.5 Die klassischen ambulanten Erziehungshilfen

Ebenfalls lückenhaft, wenn auch weit umfassender als in den bisher geschilderten Bereichen, ist das verfügbare Daten- und Informationsmaterial zu den traditionellen ambulanten Erziehungshilfen. Im JWG ist die Erziehungsbeistandschaft als alleinige ambulante Maßnahme in ihrer Organisationsform detailliert beschrieben. In der Praxis gibt es außerdem die sogenannte formlose erzieherische Betreuung, die sich hauptsächlich durch eben diese Formlosigkeit von der Erziehungsbeistandschaft unterscheidet und auf der Grundlage der §§ 5 und 6 JWG durchgeführt wird.

Allein die Fallzahlen der formlosen erzieherischen Betreuung betragen weit mehr als das 10fache der Gesamtfallzahlen der Freiwilligen Erziehungshilfe oder der Fürsorgeerziehung, wobei sich diese Fallzahlen noch um ein Vielfaches dadurch erhöhen, daß nur ein geringer Prozentsatz der Kinder und Jugendlichen in ambulante Maßnahmen der FEH oder FE vermittelt werden. So wurden 1976 27 468 Minderjährige durch FEH oder FE, 6 854 durch Erziehungsbeistandschaft und 382 889 formlos betreut [22]). Allerdings wird dieses rechtlich wenig formalisierte Instrument der Erziehungshilfe von den Jugendhilfeträgern längst nicht in dem notwendigen Umfang als eine weiterhin auszubauende und zu fördernde Möglichkeit zur Verhinderung der Fremdunterbringung angesehen. Statt dessen wird in Rahmenrichtlinien und Arbeitsberichten von Obersten Landesjugendbehörden und Jugendämtern die Verhinderung von Heimerziehung als wesentliche Funktion der formalisierten Hilfe, also der Erziehungsbeistandschaft, ausdrücklich betont und angekündigt, daß diese Hilfe weiter verbessert werden soll. Die praktische Umset-

[19]) Vgl. den einschlägigen Band der Materialien zum 5. Jugendbericht, DJI-Verlag, München 1979.

[20]) Vgl. Hornstein, W.: Probleme der Organisation der Beratung, in: Hornstein, W., Bastine, R., Junker, H., Wulf, Ch. (Hrsg.): Funkkolleg Beratung in der Erziehung, Frankfurt a. M. 1977, S. 717.

[21]) Die Dokumentation über die Free-Clinic in Heidelberg zeigt, wie eine Beratungseinrichtung, deren Mitarbeiter zunächst die Intention hatten, „ganzheitlicher" zu arbeiten, gedrängt wurde, sich auf Beratung und Behandlung von Drogenkonsumenten zu beschränken. Vgl. Dritte Dokumentation zur aktuellen Auseinandersetzung zwischen Free-Clinic und der Stadt Heidelberg „Du, laß' dich nicht verhärten in dieser harten Zeit", Stand 6. Juli 1977; vgl. auch Teil 3.1 dieses Berichtteils.

[22]) Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Sozialleistungen, Fachserie 13, Reihe 6, Öffentliche Jugendhilfe 1976, Wiesbaden 1978, S. 36 f.

zung dieser Absicht zeigt sich im Trend zu hauptamtlichen Erziehungsbeiständen [23]). Hauptamtlichkeit ist gebunden an bestimmte Ausbildungsvoraussetzungen; die Jugendämter legen also offensichtlich Wert auf mehr Fachlichkeit bei der Durchführung der Erziehungsbeistandschaft [24]).

2.2.6 Gesamteinschätzung

Generell kann also festgestellt werden, daß die Institutionen der Erziehungsbeistandschaft im Bereich der sogenannten offenen Erziehungshilfen gegenüber allen anderen Maßnahmen und Angeboten offiziell am stärksten gefördert wurden, obwohl sich gerade hier sehr deutliche Probleme zeigen.

Erziehungsbeistandschaft repräsentiert exemplarisch das traditionelle Konzept von Sozialarbeit als symptomorientierter Einzelfallhilfe. Somit erhalten Reformorientierungen im Bereich der ambulanten Erziehungshilfen ein spezifisches Gepräge: die ursprünglich als Reformprogramm postulierte „Veränderung von Sozialisationsbedingungen" wurde inhaltlich den alten Mustern einverleibt, indem die psychosoziale Binnenstruktur der Familie als das wesentliche Sozialisationsfeld definiert wurde, auf das eingewirkt werden soll. Diese Intervention im familiären Bereich erfolgt auch weiterhin symptombezogen und wird durch die Feststellung individueller Fehlentwicklung und Defizite veranlaßt. Diese Verkürzung des Begriffs der Sozialisationsbedingungen und die Orientierung an individuellen Symptomen bedingen sich allerdings gegenseitig. Wenn man die Entstehung von Verhaltensauffälligkeiten ausschließlich in der individuellen Biographie verankert und weder die Abhängigkeit solcher Biographien von sozioökonomischen Faktoren und vom außerfamiliären sozialen Kontext erkennt noch die gesellschaftliche Definition dieser Auffälligkeiten hinterfragt, dann scheint ausschließlich symptomorientiertes und familientherapeutisches Handeln sinnvoll und selbstverständlich. Umgekehrt verstellt jedoch der individuelle Handlungsansatz, also die Betreuung von je einzelnen Individuen und Familien durch einzelne Sozialarbeiter, die Einsicht in die genannten Zusammenhänge.

Es war nicht zu erwarten, daß dieses Konzept von erzieherischer Betreuung ausgerechnet im Rahmen der Erziehungsbeistandschaft hätte verändert werden können; in einem Bereich also, der nicht nur durch eine traditionelle Praxis, sondern auch durch gesetzlich fixierte Handlungsgrenzen geprägt ist. Aber auch andere Bereiche der sogenannten offenen Erziehungshilfen zeigen bis auf wenige punktuelle Ausnahmen, daß prinzipiell am beschriebenen Konzept festgehalten wird. Dies läßt sich vor allem durch folgende Beobachtungen belegen:

— In allen Feldern der Jugendhilfe erfolgt zur Zeit ein verstärkter Ausbau familienorientierter Betreuung, ohne daß eine ausreichende Ergänzung durch die Förderung von Angeboten und Möglichkeiten mobilisierender, selbstorganisierender und solidarisierender Initiativen für Kinder und Jugendliche in Erwägung gezogen würde, die in dem jeweiligen, aber über die Familie hinausreichenden Lebensraum dieser Kinder und Jugendlichen angesiedelt wären.

— Weiterhin zeigt sich, daß Gemeinwesenarbeit, Schulsozialarbeit und Straßensozialarbeit — Ansätze also, die tendenziell in die genannte Richtung weisen würden — mancherorts eher Ausprägungen individualistischer Sozialarbeit unter anderer Etikettierung sind, die in den durch diese Begriffe bezeichneten Feldern nach wie vor individuelles Fehlverhalten erfassen und kontrollieren.

3 Schlüsselprobleme

3.1 Zunehmend therapeutische Ausrichtung der Erziehungshilfen

In der Bundesrepublik ist noch immer eine erhebliche Unterversorgung mit psychotherapeutischen Behandlungsmöglichkeiten insbesondere für Kinder und Jugendliche zu konstatieren [25]). Eine Erweiterung solcher Angebote und Möglichkeiten ist also prinzipiell zu begrüßen. Ebenso ist in sozialpädagogischen Bereichen wie der Erziehungshilfe eine Qualifizierung und Professionalisierung — auch in bezug auf den Erwerb therapeutischer Kompetenz — prinzipiell notwendig und sinnvoll.

Es darf jedoch nicht außer acht gelassen werden, daß in sozialpädagogischen Handlungsfeldern zusätzliche Probleme dadurch entstehen können, daß hier ursprünglich weitgehend klinisch und individualtherapeutisch entwickelte und angewandte Formen von Behandlung und Beratung auf ein Feld bezogen werden, das Probleme und Konflikte eben nicht isoliert,

[23]) Vgl. den einschlägigen Band der Materialien zum 5. Jugendbericht, DJI-Verlag, München 1979. Angaben über die tatsächlichen Kosten sind aufgrund vorliegender statistischer Daten allerdings nur schwer zu machen. Die sich aus der öffentlichen Jugendhilfestatistik ergebende Zahl von ca. 43 % gibt nämlich ein falsches Bild: In der Jahresstatistik der öffentlichen Jugendhilfe sind gut 50 % der Gesamtausgaben der Jugendhilfe nicht erfaßt (Personal- und Investitionskosten der öffentlichen Träger der Jugendhilfe; Kosten von Bund, Ländern und kreisangehörigen Gemeinden, die nicht öffentliche Träger der Jugendhilfe sind), während die Ausgaben für die Heimerziehung zwar auch nicht zu 100 %, aber doch zu einem außerordentlich hohen Anteil erfaßt sind. Den vergleichsweise genauesten Richtwert dürfte die Personalstrukturerhebung mit der Angabe geben, daß ca. 22 % der Beschäftigten in der Jugendhilfe in Heimen beschäftigt sind. Der Anteil der Ausgaben für die Heimerziehung an den Gesamtausgaben der Jugendhilfe dürfte danach bei vielleicht 22 bis 25 % liegen.

[24]) Vgl. den einschlägigen Band der Materialien zum 5. Jugendbericht, DJI-Verlag, München 1979.

[25]) Vgl. Bericht über die Lage der Psychiatrie in der Bundesrepublik Deutschland. Zur psychiatrischen und psychotherapeutisch/psychosomatischen Versorgung der Bevölkerung. Deutscher Bundestag, 7. Wahlperiode, Drucksache 7/4200 und 7/4201, Bonn 1975.

sondern in komplexen sozialen Zusammenhängen sehen und behandeln muß. So wichtig therapeutische Kompetenz auch in sozialpädagogischen Feldern ist, so notwendig ist es, auf die Gefahren hinzuweisen, die durch eine zunehmende therapeutische Ausrichtung entstehen können, wenn durch sie sozialpädagogische Handlungsformen verhindert, komplexe Problemlagen scheinbar behandlungsgerecht reduziert oder für bestimmte Probleme Scheinlösungen gesucht werden. Dies geschieht etwa dann, wenn versucht wird, die mit der Vielschichtigkeit sozialpädagogischer Alltagspraxis verknüpften Probleme mit Hilfe von Verfahren zu lösen, die sich von Effektivitätsvorstellungen und methodischen Gesichtspunkten der therapeutischen Verfahren leiten lassen. Die Definition dessen, was als behandlungsbedürftiges Problem, was als seine Bedingungen, was als Ziel und Berechtigung von Interventionen zu gelten hat, ist im klinisch-therapeutischen Bereich relativ unproblematisch — wobei sich allerdings auch hier langsam erste Ansätze sozialtherapeutischer Sichtweisen durchsetzen. In Anwendung auf Probleme von Kindern und Jugendlichen in sozialpädagogischen Handlungsfeldern jedoch, die mit lebensgeschichtlich bedingt reduzierten Lebensperspektiven und mit zum Teil entsprechend minimalen realen Chancen als verwahrlost oder dergleichen eingestuft werden, wird jede einseitige Ausrichtung auf psychologisch-therapeutische Interpretationen und Behandlungsformen zumindest fragwürdig. Dies soll im folgenden näher präzisiert werden.

Eine einmalige statistische Erhebung über die Personalsituation in der Jugendhilfe vom Jahr 1974 [26]) belegt, daß trotz Verbesserung der Aus- und Fortbildungsgänge insgesamt die Situation hinsichtlich der fachlich sozialpädagogischen Qualifikation der Mitarbeiter unbefriedigend ist.

Zwar kommt die Interpretation der Ergebnisse zu dem Schluß [27]), daß jede zweite der in der Jugendhilfe tätigen Personen einen Berufsausbildungsabschluß besitzt, der in direkter Verbindung mit den erzieherischen Aufgaben der Jugendhilfe steht; bei genauerer Analyse zeigt sich jedoch, daß bei dieser Berechnung auch nur sehr entfernt für die Erziehungshilfe in Betracht kommende Berufe wie z. B. Lehrer einbezogen wurden.

Von der Aufgabenstellung und von der Klientel der Jugendhilfe her wäre es angemessener, nur sozialpädagogische Ausbildungsgänge im weiteren Sinne als fachlich qualifizierend anzuerkennen. Tatsächlich zeigt sich aber, daß der Anteil an ausgebildeten Sozialpädagogen, Jugendleitern und Sozialarbeitern insgesamt nur 8 % beträgt.

Das Problem, das sich hiermit ergibt, besteht darin, daß in einer Praxis, die viel zu wenig mit fachlich-sozialpädagogischen Fachkräften ausgestattet ist, nun spezialisierte therapeutische Kräfte eingesetzt werden.

3.1.1 Konsequenzen auf der institutionellen und administrativen Ebene

In der Ausbildung von Sozialpädagogen und Sozialarbeitern stehen derzeit psychologische Ausbildungsinhalte quantitativ — d. h. zwar nicht vom Angebot, aber von der tatsächlichen Fächerwahl der Studenten her [28]) — weit an der Spitze. Gleichzeitig zeigt sich an der Ausweitung therapeutisch ausgewiesener Personalstellen in Einrichtungen und Maßnahmen der Erziehungshilfe, daß das in den Reformplänen angesteuerte Ziel, Erziehungshilfe in Institutionen langfristig nur noch mit therapeutischer Indikation durchzuführen, teilweise verwirklicht wird. Dies führt nun aber zu der Entwicklung, daß Einrichtungen öffentlicher Erziehung vorwiegend, gemäß ihrer Anzahl an Planstellen für Spezialisten, als qualifiziert eingestuft werden, und zwar unabhängig vom tatsächlichen Wert, den diese Form der Erziehungshilfe individuell für ein Kind und seine spezifischen Sozialisationsbedürfnisse und für die Chancen der Reintegration in seine je subjektive Lebensumwelt nach Beendigung der Maßnahme besitzt.

Dieser Sachverhalt bringt viele Heimträger in Gefahr, Spezialistenstellen aus finanzpolitischem Kalkül — Pflegesätze in der Heimerziehung z. B. unterscheiden sich erheblich je nachdem, ob die Institution lediglich als Kinderheim oder als heilpädagogisches Heim ausgewiesen ist —, nicht aber aus sozialpädagogisch begründeter Notwendigkeit einzusetzen. Dem entspricht, daß es bereits jetzt kaum mehr Heime gibt, die nicht als heilpädagogisch oder therapeutisch ausgewiesen sind, zumindest gemäß den Differenzierungsplänen der Länder.

Hinzu kommt als zweite problematische Tendenz, daß sich der Trend zur therapeutischen Ausrichtung von Erziehungshilfeprozessen derzeit vorwiegend oder fast ausschließlich im Bereich stationärer Erziehungshilfen und hier insbesondere im Bereich der Heimerziehung vollzieht. Das ungeschriebene Motto scheint dabei zu sein: so sparsam und damit notgedrungen so unqualifiziert wie möglich der Einsatz der frühen, präventiven Maßnahmen und Angebote, dafür aber die spätesten, eingriffsstärksten und repressivsten, aber auch pädagogisch unwirksamsten Maßnahmen so qualifiziert und kostenintensiv wie möglich [29]).

3.1.2 Konsequenzen auf der professionellen Ebene

Die zunehmende therapeutische Ausrichtung führt darüber hinaus auch innerhalb der Institutionen zu einem immer mehr zutage tretenden doppelten Dilemma für die sozialpädagogischen Fachkräfte.

---

[26]) Nach einer Rechtsverordnung der Bundesregierung: Verordnung über die Durchführung einer Statistik über die Struktur des Personals in der Jugendhilfe vom 23. August 1974 BGBl. 1, I S. 2084, Stichtag 4. November 1974, veröffentlicht in: Zeitschrift Wirtschaft und Statistik, 11/1976.

[27]) Vgl. Heimstatt 1/1977, S. 155—235.

[28]) Vgl. Kunow, J.: Berufsbezogene Einstellungen angehender Sozialarbeiter und Sozialpädagogen, Studien des Deutschen Instituts für Wissenschaftliche Pädagogik, Nr. 3, Münster 1977.

[29]) Vgl. Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Sozialleistungen, Fachserie 13, Reihe 6, Öffentliche Jugendhilfe 1976, Wiesbaden 1978, S. 6.

Erstens führt die generelle Statusunsicherheit von Sozialpädagogen und Erziehern, vor allem im Vergleich zu dem hohen Image, das Psychologen in pädagogischen Berufen traditionsgemäß genießen, dazu, daß Erzieher unter Verzicht auf die Durchsetzung eigener professioneller Ansprüche Kompetenzen an statusmäßig höherstehende Professionen abgeben.

Dies wird sowohl im pädagogischen Alltag innerhalb unterschiedlichster Institutionen, wie z. B. Erziehungsberatungsstellen oder Heimen, deutlich, als auch daran, daß ein hoher Prozentsatz von Absolventen der Sozialfachschulen und Fachhochschulen diesen Kompetenzverlust durch eine universitäre Zusatzausbildung auszugleichen sucht [30]).

In einseitiger Ausrichtung pädagogischer Erfordernisse an psychologisch-therapeutischen Möglichkeiten wird dabei in Kauf genommen, daß die Problemsicht, wie sie sich aus einer sozialpädagogischen Perspektive ergibt, an die verengenden Problemdefinitionen therapeutischer Professionen angeglichen wird. Dabei sind letztere eher am methodisch Möglichen als an der komplexen Struktur des Problems ausgerichtet. So werden in der Ausbildung von Sozialpädagogen und Erziehern zwar in erhöhtem Maße neuere Erkenntnisse aus der Ursachenforschung über die Bedingungskonstellationen von Abweichung angeboten, d. h. die Erkenntnis struktureller Zusammenhänge wird theoretisch und abstrakt in Aus- und Fortbildungskonzeptionen übernommen. An den Punkten jedoch, an denen diese praktisch zum Tragen kommen sollten, basiert das Handeln nach wie vor auf individualistisch eingegrenzten Defizitkonzepten. Die analytisch als komplex und schichtspezifisch erkannten Zusammenhänge der Bedingungen und ihrer Verdichtung zu Merkmalen, die zur Intervention führen, werden in praktischen Bezügen doch wieder auf subjektive Fehlentwicklungen und individuelle Pathologien zurückgeführt, weil die Behandlung der so definierten Defizite nur auf dieser Ebene möglich ist, solange Erziehungshilfe strukturell weitgehend auf pädagogisch-therapeutische Reaktionen bezogen bleibt. Somit bedingt die Orientierung an psychologisch-therapeutischen Denkmodellen notwendigerweise, daß die Probleme zumindest tendenziell auf die Segmente reduziert werden, für die das jeweilige therapeutische Therapie- und Handlungsmodell passend ist.

Das zweite Dilemma, das sich in dieser Situation ergibt, erwächst für den Sozialpädagogen aus der immer wieder neuen Erfahrung der Frustration angesichts des unsystematisierten sozialpädagogischen Alltags mit seiner Folge von notwendigen ad-hoc-Lösungen. Es besteht die Gefahr, daß der Sozialpädagoge angesichts der Strukturierungs-, Systematisierungs- und Methodisierungsmöglichkeit therapeutischer Prozesse in verstärktem Maße zur Unterordnung sozialpädagogischer Ansprüche auf Fachautonomie und auf eigenständige sozialpädagogische Konzeptionen unter therapeutische Ansprüche verleitet wird. Dies wird erheblich verstärkt durch die besonders für Heimerzieher plausible, weil konkret erfahrene Ineffizienz der Heimerziehung.

Der einzige Ausweg aus diesen Schwierigkeiten liegt nun allerdings nicht in der psychologischen Qualifizierung von Sozialpädagogen und Sozialarbeitern und in der Nivellierung der Funktionen, sondern in der sozialpädagogischen Höherqualifizierung im Zusammenhang mit der durch Aus- und Fortbildung erreichbaren Teamfähigkeit aller vertretenen Professionen. Dies setzt den Abbau der mit den unterschiedlichen Abschlüssen verbundenen unterschiedlichen Bewertung und Bezahlung voraus. Damit soll auch der derzeitige Sachverhalt verändert werden, daß sich die Höhe der Besoldung proportional verhält zur Entfernung des Mitarbeiters vom Alltagsleben des Kindes, wie sich dies z. B. in der Sonderstellung des Therapeuten im Heim, aber auch der Isoliertheit des Erziehungsberaters von den Lebensbezügen des Jugendlichen zeigt.

3.1.3 Konsequenzen auf der Ebene der individuellen Lebenserfahrung der Kinder und Jugendlichen

Über institutionelle und professionelle Probleme hinaus besitzt die zunehmende therapeutische Ausrichtung der Erziehungshilfen jedoch auch konkrete Konsequenzen für die Kinder und Jugendlichen selbst.

Deutlich wird dies vor allem angesichts der Gefahr, Probleme der Kinder und Jugendlichen, wie sie sich aus und in ihrer Lebenswelt ergeben, auf therapierbare persönliche Verhaltenskonflikte zu reduzieren und damit umzudefinieren. Dies kommt einem Wiederaufleben der Orientierung sozialpädagogischer Prozesse am sogenannten medizinischen Modell gleich und kann zu einer Art Psychiatrisierung der Kinder führen mit allen Folgen für soziale Entwicklung und Selbstbild.

Es ist bisher keine Aussage darüber möglich, ob und in welchem Ausmaß der eigentlich intendierte Zweck höherer Qualifikation erreicht wird: nämlich eine zeitliche Verkürzung des Einsatzes von Erziehungshilfen und eine höhere Effizienz der Maßnahme im Sinne des Erwerbs sozialer Kompetenz zur Lösung subjektiv empfundener Lebenskonflikte und nicht im Sinne der Vermeidung weiterer Auffälligkeit.

Eine höhere Qualifikation von Erziehungshilfen jedoch, die sich vorwiegend in therapeutischen Zusatzangeboten erschöpft, und zwar neben und unabhängig vom pädagogischen Alltag in Institutionen oder unabhängig von den realen Sozialbezügen der Kinder und Jugendlichen, wie dies meist im Bereich der Heimerziehung und in Beratungsstellen geschieht, wird diese Effekte nur in sehr geringem Maße erreichen können. Solange spezialisierte Kompetenz sich in administrativen Zwängen, wie z. B. der Erstellung von Gutachten und Tests etc., weitgehend erschöpft, kommt sie weniger den Kindern und Jugendlichen als vorwiegend institutionellen Interessen zugute.

[30]) Nach Kunow, J.: Berufsbezogene Einstellungen angehender Sozialarbeiter und Sozialpädagogen, Studien des Deutschen Instituts für Wissenschaftliche Pädagogik, Nr. 3, Münster 1977, sind dies 36 % der Absolventen.

Dieser Gefahr werden theoretisch und in praktischen Versuchen die Möglichkeiten eines sogenannten therapeutischen Milieus entgegengehalten, d. h. eine Unterordnung sämtlicher sozialer und institutioneller Strukturen einer Erziehungshilfeeinrichtung unter ein therapeutisches Konzept, in dem jeder Beteiligte einen therapeutischen Part einnimmt. Dieses prinzipiell — vor allem gemessen an isolierten therapeutischen Zusatzangeboten — sinnvolle Konzept hat jedoch den bedeutenden Nachteil für die Kinder und Jugendlichen — wenn man vom Interesse der Institution absieht —, daß es notwendig an totale Institutionen, d. h. an die mehr oder weniger totale Geschlossenheit von sozialen Lebensbezügen gebunden ist, wenn es wirksam bleiben soll. Darüber hinaus schließt es jede Form der Öffnung, der Autonomie, der Selbstorganisation neben und im therapeutischen Konzept automatisch aus und dürfte damit die Entwicklung von therapeutisch-sozialpädagogischen Angeboten im ursprünglichen sozialen Lebensraum der Kinder und Jugendlichen eher verhindern.

Zu fordern ist also, daß der Einsatz therapeutischer Verfahren in klarer Unterordnung und Einordnung in umfassende sozialpädagogische Konzepte erfolgt. Dem entspricht auf der anderen Seite die Notwendigkeit, daß therapeutisch oder psychologisch spezialisierte Mitarbeiter im Bereich der Erziehungshilfe, also Mitarbeiter aus diagnostischen und therapeutischen Disziplinen, ebenso wie Verwaltungsfachleute durch Aus- und Fortbildung zunehmend auch sozialpädagogische Kompetenzen erwerben müssen.

3.1.4 Konsequenzen in der geschlossenen Heimerziehung

Seit einigen Jahren ist parallel zur verstärkten Entwicklung und Anwendung therapeutischer Konzepte in der Erziehungshilfe allgemein ein spürbarer Trend zur pädagogischen Rehabilitierung der Heimerziehung unter therapeutischen Aspekten deutlich geworden. Als Zielgruppe werden vielfach angeführt:

— Jugendliche, die häufig entweichen und damit in die Kriminalität abrutschen könnten,

— Jugendliche, die in anderen Institutionen nicht mehr für tragbar gehalten werden und deren Aufnahme abgelehnt wird.

Die geschlossene Unterbringung von Jugendlichen nach §§ 71, 72 JGG sollte in die Diskussion über geschlossene Heimerziehung nicht einbezogen werden. Die geschlossene Unterbringung soll hier den Aufenthalt der Jugendlichen als Untersuchungshäftling in Haftanstalten vermeiden, nicht aber pädagogischen oder therapeutischen Zielen dienen.

Kritiker der geschlossenen Heimerziehung werten den oben beschriebenen Trend als Zeichen genereller Veränderung des innenpolitischen Klimas in der Bundesrepublik, der etwa durch den Ruf nach mehr innerer Sicherheit, durch Angst vor offenen Krisen etc. gekennzeichnet ist. Vor allem wird hier die irreführende Bezeichnung heilpädagogische Intensivbetreuung scharf kritisiert. Empirisch ergeben sich eher Hinweise [31]) darauf, daß eine starke Diskrepanz besteht zwischen diesem Ausweis intensivierter Therapie und den tatsächlichen Einweisungsbegründungen, wie sie in den genannten drei Punkten erscheinen. Als zentrale Intention der Einweisung in geschlossene Institutionen stellt sich offenbar nicht vorwiegend eine therapeutische, sondern eine soziale Indikation dar. Das bedeutet, daß nicht das Erreichen eines therapeutischen Zwecks für eine Einweisung maßgebend ist, sondern die Hoffnung, durch geschlossene Unterbringung eine negative Entwicklung in einer sozialen Umwelt zu unterbrechen oder zu verhindern, die als schädlich eingeschätzt wird. Der Beweis dafür, daß geschlossene Heimerziehung gemessen an dieser Gefahr unschädlicher ist, ist allerdings nicht erbracht worden. Die Zahl der bestehenden Plätze in geschlossenen Einheiten in Erziehungsheimen liegt dabei offenbar weit über der offiziell angegebenen [32]).

Bei genauerer Prüfung erweisen sich alle Argumente, die für derartige Einrichtungen vorgebracht werden, als problematisch. Folgende Argumente spielen hier eine Rolle:

— Therapeutische Indikation: Während die innere Widersprüchlichkeit des Arguments intensivierter Therapie innerhalb geschlossener Unterbringung konkret einsehbar ist, also eine direkte therapeutische Indikation nicht vertretbar ist, taucht dieselbe Argumentationsweise verschlüsselt auf als Hinweis auf die Notwendigkeit, eines Jugendlichen erst durch Zwang habhaft werden zu müssen, ehe eine Beziehung zu ihm aufgebaut werden kann.

— Soziale Indikation: Hier spielt das bereits genannte Argument eine Rolle, man müsse den Jugendlichen von negativen Einflüssen seiner Umwelt fernhalten. So zu verfahren, bedeutet aber, daß die Probleme nicht bewältigt, sondern auf den Zeitpunkt der Entlassung verschoben werden, der erfahrungsgemäß nur in Ausnahmen durch Erreichen des Erziehungszwecks, in der Regel jedoch durch Erreichen der Volljährigkeit bzw. — nach neuestem Gesetzesentwurf — mit festgesetzter zeitlicher Begrenzung der geschlossenen Unterbringung eintritt.

— Geschlossene Unterbringung als Abschreckung: Auch wenn niemand dieses Argument offiziell gebraucht, kann nicht bestritten werden, daß die abschreckende Wirkung derartiger Einrichtungen faktisch eingesetzt wird. Dieser Abschreckungscharakter, den geschlossene Unterbringung — mit fragwürdiger Wirkung — besitzt, beruht darauf, daß diese Maßnahme die Endstufe eines differenzierten Systems aufeinander aufbauender, jeweils härterer und repressiverer Maßnahmen in der Erziehungshilfe darstellt und insbe-

---

[31]) Vgl. nichtveröffentlichte Ergebnisse einer abgebrochenen Studie des Instituts für Sozialarbeit und Sozialpädagogik (ISS), Frankfurt a. M. 1978, über geschlossene Heimerziehung in der Bundesrepublik.

[32]) Vgl. nichtveröffentlichte Ergebnisse einer abgebrochenen Studie des Instituts für Sozialarbeit und Sozialpädagogik (ISS), Frankfurt a. M. 1978.

sondere durch die fatale Nicht-Umkehrbarkeit und eine Art Einbahncharakter gekennzeichnet ist.

— Geschlossene Unterbringung als Schutz für das Individuum: Das Argument, man könne und müsse die Möglichkeit haben, Jugendliche vor sich selbst zu schützen, ist deshalb gefährlich, weil es als Legitimation für repressive Anwendung der geschlossenen Unterbringung bei prinzipiell jedem Grad von Abweichung dienen kann. Auch wenn in einzelnen Fällen der Schutz des Jugendlichen als Anlaß seiner geschlossenen Unterbringung plausibel gemacht werden kann, scheint uns dies kein ausreichender Grund dafür zu sein, geschlossene Unterbringung als grundsätzliche Notwendigkeit zu bejahen.

Aus diesen Überlegungen ergibt sich für die Kommission die Forderung, von einer Wiedereinführung oder Ausweitung — auch im Sinne einer therapeutischen Qualifizierung — geschlossener Unterbringung abzusehen und bestehende geschlossene Unterbringungsformen in dem Maße, in dem entsprechende offene Formen entwickelt werden, abzubauen. Anstelle des Bemühens um pädagogische oder therapeutische Qualifizierung von geschlossener Unterbrignung sind pädagogische Formen zu entwickeln und zu erproben, die unter Verzicht auf das Mittel der Einsperrung Jugendlichen die notwendige Förderung bieten. Die Kommission glaubt, daß solche Alternativen möglich sind.

3.2 Regelung des Zugangs zur Erziehungshilfe

Was bisher unspezifisch unter dem Begriff der Diagnose in der Erziehungshilfe-Praxis üblich war, soll jetzt im Zuge der Reform des Jugendhilferechts durch die Festlegung auf eine Untersuchung und — darauf aufbauend — einen Gesamtplan gesetzlich verpflichtend werden; und dies vor allem dann, wenn eine Unterbringung von Kindern und Jugendlichen außerhalb der eigenen Familie droht. Damit soll erreicht werden, daß Kinder und Jugendliche ausschließlich in die für sie richtige, d. h. fachlich indizierte Maßnahme eingewiesen werden, daß pädagogische Behandlungspläne überprüfbar gewährleisten, daß kein Kind länger als unbedingt nötig behandelt wird und daß kein Kind unnötig aus seinem sozialen Lebenszusammenhang gerissen wird; verhindert werden soll damit, daß Kinder, für die andere Möglichkeiten bestehen, unnötigerweise von ihren Familien getrennt werden und in Maßnahmen der Erziehungshilfe eingewiesen werden oder dort bleiben müssen.

Die damit skizzierte Zielsetzung ist im Zusammenhang zu sehen mit einer jahrzehntealten Forderung und Diskussion in der Jugendhilfe. Sie betrifft die Frage, wie Entscheidungen für Maßnahmen und Angebote der Erziehungshilfe, insbesondere wenn sie schwerwiegende Eingriffe bedeuten, aus dem Bereich des Willkürlichen auf die Ebene rationaler Begründungen überführt werden können.

Die entsprechende Forderung ist zu einem früheren Zeitpunkt unter der Bezeichnung „soziale Diagnose", in anderen Zusammenhängen auch mit dem Begriff „psychosoziale Diagnose" erörtert worden. Der Regierungsentwurf für ein Jugendhilfegesetz spricht von „Untersuchung und Gesamtplan" — und trägt damit Bedenken Rechnung, die in der Diskussion der letzten Jahre gegen den Begriff der psychosozialen Diagnose vorgebracht wurden.

Im Nachfolgenden ist zu prüfen, ob der im Regierungsentwurf vorgeschlagene Weg geeignet ist, die oben genannte Zielsetzung zu erreichen, welche Form von Rationalität den Entscheidungen zugrundeliegen würde, wenn sie in der im Entwurf vorgesehenen Weise erfolgte, und mit welchen Auswirkungen bei der Anwendung der vorgesehenen Verfahrensweisen zu rechnen ist. Bei der Frage der Auswirkungen ist insbesondere zu prüfen, ob mit den angezielten Verfahren gesichert werden kann, daß Einweisungs- und Zuteilungsprozesse nicht willkürlich oder nach administrativen Gesichtspunkten erfolgen, sondern nach dem Kriterium der möglichst optimalen Hilfe.

Zweitens ist zu prüfen, ob mit den vorgesehenen Verfahren wirklich gesichert werden kann, Angebote und Leistungen der Erziehungshilfe in Anspruch nehmen zu können, ohne zugleich zum Erziehungshilfe-Fall abgestempelt zu werden. Das damit angeschnittene Problem ist deshalb so wichtig, weil die Gefahr besteht, daß durch fragwürdige Zuweisungskriterien ganze Gruppen als erziehungshilfebedürftig definiert und damit in einer nicht rückgängig zu machenden Weise in ein Resozialisierungssystem eingeschleust werden, dessen Definitionsmacht nicht nur gilt, solange eben die Hilfe gewährt wird, sondern gleichsam lebenslang. Zu jedem späteren Zeitpunkt und bei jedem Grad von Verhaltensabweichung kann nämlich auf das Etikett „schon als Kind auffällig bzw. erziehungshilfebedürftig" zurückgegriffen werden. Damit werden sowohl Selbst- und Fremdeinschätzung wie auch institutionelle Zugriffsmöglichkeiten erheblich beeinflußt. Die Frage zielt also darauf, wieweit derartige Planungen sich dieser Probleme bewußt sind und nicht nur versuchen, die Zuteilung innerhalb der Erziehungshilfen optimal fachlich abzusichern. Dies muß auch zur Einbeziehung der Frage führen, wie Kinder und Jugendliche von etablierten Maßnahmen der Erziehungshilfe fernzuhalten sind.

Vieles spricht dafür, daß die fachliche Qualifizierung allein die hier angesprochene Gesamtproblematik der Weichenstellung nicht ohne weiteres lösen kann, sondern, daß unter Umständen Scheinlösungen provoziert werden.

3.2.1 Unzureichende Bedingungen des Entscheidungsprozesses

Gutachten als Grundlage für die Entscheidung zur sogenannten Fremdplazierung eines Kindes werden sowohl von Sozialarbeitern in Jugendämtern als auch von hinzugezogenen Fachkräften bereits heute erarbeitet. Dabei werden laut Umfrage bei den Landesjugendämtern sowohl die Regelmäßigkeit als auch die Qualität und die Zweckmäßigkeit als Ent-

scheidungsinstrument unterschiedlich bewertet [33]). Folgende Merkmale der derzeitigen Situation lassen sich festhalten:

— Spezielle Fachgutachten werden äußerst selten und meist ausschließlich bei ohnehin eindeutigen Extremfällen eingeholt [34]), so daß ihnen eher die Funktion eines Legitimations- als eines Entscheidungsgutachtens zufällt.

— Bisher werden nur in ca. 8 % der Fälle Heimeinweisungen, also die am meisten einschneidenden Maßnahmen, durch ein Fachgutachten abgesichert [35]).

— Gutachterergebnisse widersprechen sich zum Teil erheblich. Statistisch ergibt sich z. B. — aus der Erhebung des Landesjugendamtes Westfalen-Lippe —, daß 6,5 % der Kinder wegen Verhaltensstörungen in Heime kommen, dagegen aber 19,5 % wegen Fortbestehen der Verhaltensstörungen weiter im Heim verbleiben [36]).

— Der Kontakt der begutachtenden und entscheidenden Personengruppen zum Kind, vor allem aber zu seiner Lebenswelt, ist äußerst gering. Vielfach gründen sich Entscheidungen auf frühere Akteneintragungen bzw. schreiben Gutachten Aktentrends mehr oder weniger automatisch fort.

— Die entscheidende und einweisende Stelle ist meist völlig ungenügend über die Einrichtung informiert, in die eingewiesen wird. Sie befindet sich zumeist in völliger Unkenntnis darüber, ob die konkreten sozialpädagogischen, therapeutischen und personellen Möglichkeiten der vorgesehenen Institution auf die spezifischen Bedürfnisse des Kindes zugeschnitten sind. So haben viele Entscheidungsprozesse Zufallscharakter bzw. orientieren sich am Vorhandensein freier Plätze in beliebigen Heimen oder am therapeutischen Image eines Heimes — meist gemessen an der Zahl angestellter Spezialisten.

— Entscheidungen und die Entscheidungen präjudizierende Diagnosen werden fast ausschließlich von einzelnen Gutachtern, nicht im Team und nicht unter Beteiligung der betroffenen Kinder oder Jugendlichen erarbeitet.

Aus diesen Bezugspunkten wird bereits deutlich, daß die derzeitigen Bedingungen des für das Schicksal der Kinder und Jugendlichen wesentlichen Prozesses der Weichenstellung und der damit verbundenen Zuteilung von Chancen für die gesamte weitere Sozialisation, trotz steigendem finanziellen und personellen Aufwand, denkbar schlecht sind.

3.2.2 Chancen und Probleme der Verpflichtung auf „Untersuchung und Gesamtplan"

Durch Verbesserung der Qualifikation der Mitarbeiter, durch die Verpflichtung zur regelmäßigen und wiederholten Durchführung von Untersuchungen, durch die Betonung des sozialen Moments bei den vorgesehenen Gutachten und durch Förderung der Forschung über Probleme der Diagnostik im Bereich der Jugendhilfe sollen nun nach den entsprechenden Bestimmungen im Regierungsentwurf für das neue Jugendhilferecht die eingangs aufgeführten Mängel des Begutachtungs- und Entscheidungsprozesses zumindest verbessert werden. Es bleibt jedoch eine Reihe von Problemen bestehen, die mit diesen Reformplänen nicht nur nicht behoben werden können, sondern die bei Verwirklichung dieser Pläne unter Umständen verdeckt werden und sich dadurch erst verschärfen.

3.2.2.1 Stigmatisierende Wirkung formalisierter Diagnoseprozesse

Es muß vermieden werden, daß durch die Einführung derartiger Untersuchungen zusätzliche Etikettierungs- und Stigmatisierungsprozesse in Gang kommen. Diese Prozesse würden nämlich wiederum in kürzester Zeit durch fachlich legitimierte formelhafte und verwaltungsgerechte Definitionsraster überdeckt werden, zu denen sich im Laufe der Zeit die augenblicklich geplanten oder bereits ausgearbeiteten Richtlinien der Bundesländer für die inhaltliche Gestaltung der Gutachten entwickeln könnten.

Ergebnisse sozialwissenschaftlicher Untersuchungen zum sogenannten Stigmatisierungsansatz, zur Kommunikations- und Interaktionsforschung sowie der Organisationssoziologie des letzten Jahrzehnts haben ergeben, daß jede Form fachlicher Zuschreibung von Symptomen, von Verhaltens- oder Entwicklungsstörungen, unabhängig von fachlich untermauerter Prognose, Etikettierungen beinhalten, die unweigerlich dazu führen, daß festgestellte Zustände verfestigt und festgeschrieben werden. Durch sie werden Kommunikationsstrukturen individueller wie institutioneller Art bis hin zur Reduktion individuellen Änderungspotentials beeinflußt. Diese Wirkungen des Zuschreibungsprozesses vollziehen sich auch unabhängig vom Zweck diagnostischer Untersuchungen und erhöhen sich je nachdem, welchen Grad von Formelhaftigkeit die diagnostische und prognostische Gutachtenerstellung im Prozeß der Praxisverpflichtung erreicht hat.

Es ist abzusehen, daß in kürzester Zeit obligatorische psychosoziale Gutachten und Prognosen einheitliche Terminologien entwickelt haben werden, die sich an der Verwaltbarkeit der Probleme des Kindes für einen spezifischen Zweck der Entscheidung — z. B. heimtauglich oder nicht? — orientieren.

Folgende Implikationen solcher Diagnoseprozesse bleiben festzuhalten:

[33]) Diese Aussagen basieren auf einer 1977/78 im Auftrag der Kommission 5. Jugendbericht durchgeführten Umfrage bei den Landesjugendämtern über die Situation der Erziehungshilfen; vgl. dazu auch den einschlägigen Band der Materialien zum 5. Jugendbericht, DJI-Verlag, München 1979.

[34]) Vgl. Jugendhilfegesetz, Praxistext (Verwaltungsplanspiel) zu Teilen des Entwurfs eines Jugendhilfegesetzes, Abschlußbericht August 1977.

[35]) Vgl. Landesjugendamt Westfalen-Lippe: Jahresbericht 1976 zur Lage der Heimerziehung, 1977, S. 273 und Rumpf, J.: Wer wünscht Heimerziehung?, in: Unsere Jugend 1977/3, S. 106.

[36]) Vgl. Landesjugendamt Westfalen-Lippe: Jahresbericht 1976 zur Lage der Heimerziehung, 1977.

— Zuschreibungen werden als eine dem Kind individuell anhaftende faktische Realität behandelt und institutionell weitergegeben.

— Die Erhöhung diagnostischer Standards im Zuweisungsprozeß wird beim derzeitigen Entwicklungsstand psychologischer Diagnostik die Erfordernisse therapeutischer Arrangements gegenüber dem Arrangement von sozialen Lernbedingungen in den Vordergrund rücken müssen, weil unter anderem die angewandte Psychologie zwar viele Instrumente entwickelt hat, menschliches Verhalten in einer Art künstlichem therapeutischen Milieu zu verändern, jedoch bisher nur wenige Instrumente für den Zweck entwickeln konnte, im Interaktionszusammenhang von Familie, Lebenswelt und Stadtteil über verbale Beratungen hinaus zu intervenieren.

— Bei der Anwendung der heute zur Verfügung stehenden Diagnosetechniken besteht die Gefahr, daß die biographischen Momente nur so, wie sie in der Anamnese retrospektiv zum Vorschein kommen, berücksichtigt werden, daß aber die aktuelle Lebenssituation des Kindes oder Jugendlichen in ihrer Abhängigkeit von eingeschränkten Sozialisationsbedingungen demgegenüber im Hintergrund bleibt.

— In Diagnosen festgestellte Abweichungen stellen Momentaufnahmen eines Entwicklungs- und sozialen Lernprozesses dar, die jedoch im weiteren Verlauf einer Jugendhilfe-Karriere nicht mehr als Querschnitt eines Prozesses, sondern als der Prozeß selbst gewertet werden. Untersuchungen belegen, daß die Ergebnisse von Gutachten und die definitorischen Festlegungen von Diagnosen tradiert werden, auch wenn sich die aktuelle Situation und das augenblickliche Verhalten der Kinder damit nicht mehr decken.

— Aus der Komplexität individueller sozialer Prozesse und individueller Lebensbedingungen werden auf diese Weise Merkmale typisierter Fälle herausgegriffen, die den Bewilligungskriterien der Organisationen der Jugendhilfe entsprechen.

— Derzeit gängige Diagnoseverfahren, insbesondere soweit sie dem Bereich der klinischen Psychologie entstammen, haben ihr Schwergewicht meist darin, Abweichungen und Defizite zu identifizieren. Sie zielen weniger darauf, intakte Verhaltensdimensionen und positive soziale Beziehungen festzustellen, um davon ausgehend Ansatzpunkte für die Behebung von Defiziten innerhalb der Lebenswelt des Kindes oder Jugendlichen zu entwickeln.

3.2.2.2 Mangel an Indikationskriterien

Formalisierte Diagnoseprozesse verschleiern darüber hinaus den absoluten Mangel an Kriterien dafür, welche Sozialisationsumwelten und welche spezifischen fachlichen Zusatzangebote für ein bestimmtes Kind mit seinen spezifischen Sozialisationsdefiziten adäquat oder — realistischer ausgedrückt — weniger schädigend sind als andere. Dieser Sachverhalt ist weniger bestimmten Personengruppen oder Funktionsinhabern in Jugendhilfebehörden anzulasten als vielmehr dem Mangel entsprechender wissenschaftlicher Erkenntnisse auf diesem Gebiet.

An diesem Mangel krankt auch das offizielle Kontrollsystem der Heimerziehung in der Bundesrepublik, die Heimaufsicht, der die Kontrolle über die strukturellen, personellen und institutionellen Bedingungen fachlich sozialpädagogischer Arbeit in den Institutionen nach §§ 78, 79 JWG obliegt. Sie ist nicht nur aus strukturellen Gründen — wie z. B. dem mangelnden Kontakt zu den Heimen, der Fixierung auf organisatorisch feststellbare Mängellagen und darauf abgestellte Sanktionsmittel etc. — weitgehend unfähig, nach pädagogischen Kriterien Kontrolle auszuüben, sie ist vor allem auch nicht in der Lage — wie seit langem gefordert wird —, die Institutionen in hinreichendem Maße zu beraten. Soweit im Rahmen der Heimaufsicht Sanktionen verhängt werden, beziehen sich diese weiterhin allein auf organisatorische Mängel und nicht auf Mängel der Sozialisationsbedingungen für die Kinder und Jugendlichen in öffentlicher Erziehung.

Dies bedeutet, daß das geplante Verfahren da, wo es in seiner am stärksten einschneidenden Wirkung, nämlich mit der Folge der Fremdplazierung in einem Heim — und dafür ist das Instrument primär vorgesehen — eingesetzt wird, sich auf eine Institution bezieht, deren Mängel auch durch die besten Gutachten nicht verbessert werden. Strenggenommen kann es eine fachliche Indikation für oder gegen Heimerziehung trotz aller Versuche, solche Indikationskriterien zu benennen, nicht zweifelsfrei geben [37]. Denn keine dem Anspruch einer offensiven, emanzipatorischen Jugendhilfe genügende sozialpädagogische bzw. therapeutische Form der Organisation von sozialen Lern- und Alltagsprozessen erfordert ausdrücklich den organisatorischen Rahmen Heim. Im Gegenteil sind solche Prozesse, geht man nur von Fachargumenten aus, fast ausnahmslos in anderen sozialpädagogischen Praxisformen sinnvoller anzusiedeln, etwa begleitend zu einer — allerdings modifizierten — Form von Erziehungsbeistand, in Wohngemeinschaften der offenen Beratungs- und Therapiegruppen.

Es ist aber zu befürchten, daß die Anwendung der vorgesehenen Verfahren notwendigerweise zur Verstärkung der Tendenz führt, dann, wenn bestimmte Schwierigkeiten zu groß zu werden scheinen, Kinder und Jugendliche — mit wissenschaftlicher Scheinbegründung — zur Heimeinweisung vorzuschlagen, obwohl feststeht, daß die derzeit in der Regel zur

[37]) Vgl. hierzu insbesondere Kommission Heimerziehung der Obersten Landesjugendbehörden und der BAG der Freien Wohlfahrtspflege: Heimerziehung und Alternativen, Hrsg. Internationale Gesellschaft für Heimerziehung (FICE), 1977. Dieser Bericht der Kommission stellt die wohl wichtigste neuere und ebenso umfassende wie kritische Revision der Probleme im Bereich der Erziehungshilfe dar. Zum Problem der Indikationen für Heimerziehung werden jedoch auch hier ausschließlich Indikationen für die Herausnahme eines Kindes aus seiner Familie bzw. teilweise für die Erziehung in Gleichaltrigengruppen herausgestellt; Orientierungspunkte für Entscheidungen, die jedoch keine spezifische Indikation für Heimerziehung zu belegen vermögen.

Verfügung stehende Institution, nämlich das Heim, häufig nicht geeignet ist, die entsprechenden Probleme zu lösen.

3.2.2.3 Gefahr der Zunahme von Heimeinweisungen

Bei der geplanten Verpflichtung auf Untersuchung und Gesamtplan sollen nicht nur nach psychologischen Gesichtspunkten Verhaltensauffälligkeiten und Kommunikationsprobleme erhoben werden, sondern es soll auch das soziale Umfeld einbezogen werden. Dieses prinzipiell sinnvolle Anliegen, die Lebens- und sozialen Umfeldbedingungen des Kindes miteinzubeziehen, kann jedoch ebenfalls, zumindest unter bestimmten Umständen und beim Vorliegen bestimmter Voraussetzungen, in eine für das Interesse des Kindes durchaus gefährliche Entwicklung umschlagen: Aus sozialwissenschaftlichen Ergebnissen ist bekannt — und auf dem Weg über die Sozialpädagogen gelangt diese Erkenntnis mehr und mehr in die Praxis —, daß Familien aus der Unterschicht den Hauptanteil der Sozialarbeits- und Erziehungshilfeklienten stellen und daß Familien aus der Unterschicht weniger als solche der Mittel- und Oberschicht zur Mithilfe bei ambulanten Maßnahmen und Methoden zu motivieren sind.

Dadurch könnte sich im Laufe der Zeit bei systematischer Einführung von Untersuchung und Gesamtplan — gerade wenn ihr progressiver Anteil, die sozialen Lebensumstände diagnostisch zu berücksichtigen, realisiert wird — die Tendenz ergeben, um so häufiger in Heime einzuweisen, je häufiger sozial desolate Lebensumstände festgestellt werden — und das wird allein durch die Einführung von Pflichtgutachten der Fall sein —, weil nämlich offene, ambulante Hilfen auf Grund der angenommenen mangelnden Bereitschaft der Unterschichteltern zur Mitarbeit vermutlich künftig eher ausgeschlossen werden, so daß Heimerziehung die letztlich doch scheinbar indizierte Alternative bleibt bzw. dies zunehmend unter dem Etikett sozialtherapeutischer Orientierung wird. Auf diese Gefahr muß hingewiesen werden. Ausgeschaltet werden kann sie nur dadurch, daß die wünschenswerte und notwendige Qualifizierung der Ausbildung in eine Richtung geht, in der die kritische Sensibilität gegenüber der angedeuteten Gefahr ebenso enthalten ist wie die Bereitschaft und die Fähigkeit der an diesen Prozessen beteiligten Fachkräfte, sich für die Verbesserung der Lebensumstände sozial benachteiligter Gruppen einzusetzen. Soziale Gutachten werden künftig strukturelle Probleme, insbesondere die Fehlkonstruktion des bestehenden Entscheidungsprozesses, verschleiern und damit eine Lösung eher hinausschieben.

Folgendes Problem vermag die bloße Einführung fachlich qualifizierter Diagnosen ohne gleichzeitige strukturelle Veränderung der Untersuchungs- und Entscheidungsprozesse nicht zu lösen: Die Entscheidung aufgrund von Untersuchung und Gesamtplan, die z. B. wegen sozialer Auffälligkeit zur Heimeinweisung führt — und Heimerziehung soll künftig möglichst nur noch sozialpädagogisch-therapeutisch angezeigt sein und nicht mehr als Überbrückung bei Ausfall des Elternhauses eingesetzt werden —, diese Entscheidung kann, ob sie von Sozialarbeitern oder von Psychologen erstellt wurde, aus strukturellen Gründen prinzipiell nicht widerlegt werden, sie ist sozusagen immer richtig. Der Entscheidungsprozeß vor der Fremdplazierung eines Kindes wird zunehmend durch das Etikett fachlich qualifizierter Untersuchung und Diagnostik für Kontrollen und Revisionen immun und unantastbar; er ist es aber vor allem auch im Hinblick auf spätere Kontrollen und Korrekturen, weil sich hier nur drei Möglichkeiten abzeichnen — und zwar:

— Das Kind erweist sich auch im Heim als untragbar; dann war die Entscheidung Heimeinweisung prinzipiell richtig, aber das Kind bzw. der Jugendliche braucht eben ein stärkeres Kaliber, unter Umständen eine besondere therapeutische Abteilung oder gar ein geschlossenes Heim.

— Das Kind ist unauffällig, d. h. es hat sich nach der Heimeinweisung angepaßt; dann gilt die Entscheidung sowieso als bestätigt.

— Das Kind entwickelt sich besonders positiv und fällt durch sehr positives Sozialverhalten im Heim auf; auch dies wird als ein Beweis für die Richtigkeit der Entscheidung genommen.

Eine weitere Möglichkeit existiert nicht. Daraus ergibt sich, daß perfektionierte Untersuchungs- und Diagnoseprozesse ohne eingebaute Kontrollmechanismen gefährlich sind; unter anderem auch deshalb, weil sie durch das Etikett fachlicher Absicherung zusätzlich unanfechtbar gemacht sind.

Die in dem geplanten Jugendhilfegesetz vorgesehenen Kontrollgutachten können dieser Gefahr nur sehr bedingt gegensteuern. Sie können eine ganz ähnliche Wirkung haben wie die Untersuchungen, die zur Einweisung führen. Sie müssen deshalb so angelegt und durchgeführt werden, daß sie nicht nur auf Bestätigung der ursprünglichen Entscheidung zielen, sondern positive Veränderungen zu erfassen erlauben.

3.2.2.4 Folgerungen

Die Analyse hat folgendes Dilemma aufgezeigt: Auf der einen Seite scheint es geboten, um Maßnahmen der Jugendhilfe individuell effizienter und pädagogisch wie wirtschaftlich ökonomischer zu gestalten, durch eine möglichst präzise und frühzeitige Untersuchung ein hohes Maß an fachlicher Absicherung der Entscheidungsprozesse zu erhalten. Auf der anderen Seite haben Erkenntnisse der Forschung deutlich gemacht, welche problematischen Konsequenzen mit derartigen Diagnosen verbunden sind. Daraus ergäbe sich die Notwendigkeit, Kinder und Jugendliche so weit wie möglich vom Interventionssystem der Jugendhilfe fernzuhalten, um die Entstehung bzw. das Fortschreiten von Jugendhilfekarrieren nicht zu unterstützen.

Jede Verpflichtung zu Untersuchung und Gesamtplan enthält gleichzeitig eine erhöhte Verpflichtung, Abweichungen mit allen angedeuteten Folgen der Festschreibung zu definieren. Die allenthalben derzeit festgestellte Zunahme von Verhaltensstörungen bei Kindern und Jugendlichen ist — und wird es künftig vermehrt werden — auch Folge dieses De-

finitionszwanges der Institutionen. Der weitere, neben anderen Faktoren in dieser Weise bereits vorprogrammierte Anstieg von Abweichungen und Verhaltensstörungen wird es unmöglich machen, dann noch zu rekonstruieren, welcher Teil der Zunahme ein scheinbarer ist, d. h. auf diese Verpflichtung zur Definition einer „Störung" zurückzuführen ist, und welcher Teil auf einer echten Zunahme beruht.

Aus dem Vorstehenden ergeben sich deshalb eine Reihe von Konsequenzen. Innerhalb des derzeitigen Funktionszusammenhangs der Erziehungshilfe bestehen nachteilige Begleitwirkungen. Die Einführung von Untersuchung und Gesamtplan, wie sie im Entwurf für ein neues Jugendhilfegesetz vorgesehen sind, ist nur dann vertretbar, wenn bei der Handhabung von Untersuchung und Gesamtplan den dargestellten Bedenken Rechnung getragen wird, d. h. wenn Untersuchung und Gesamtplan nicht auf der Grundlage psychologischer Diagnosemodelle entwickelt werden, sondern als sozialpädagogische Problemanalyse, die kommunikativ mit den Betroffenen wie auch interdisziplinär entwickelt und erprobt werden muß. Insbesondere muß sichergestellt sein, daß Gutachten und Gesamtplan nicht von einzelnen Gutachtern erarbeitet werden, sondern nur in Zusammenarbeit mehrerer. Sie dürfen ferner nicht in Form von auswärts eingeholten Gutachten, die dann im Jugendamt lediglich noch abgezeichnet werden, erstellt werden, sondern von Fachkräften innerhalb des Jugendamts. Dabei dürfen nicht die aus der Zugehörigkeit zu unterschiedlichen Professionen resultierenden hierarchischen Momente wie z. B. im Verhältnis zwischen Psychologen und Sozialarbeitern durchschlagen. Es kann sich nur um ein gleichberechtigtes Zusammenwirken handeln.

Untersuchung und Gesamtplan müssen prinzipiell auch der Verhinderung unnötiger erzieherischer Hilfen dienen. Schließlich dürfen Feststellungen, die in diesem Zusammenhang getroffen werden, keinen abschließenden Charakter haben. Die Ergebnisse bedürfen der laufenden Fortschreibung, an der die Praktiker mit ihren Erfahrungen und Sichtweisen zu beteiligen sind.

Insofern die geplanten Verfahren zumindest unter den gegenwärtigen Bedingungen ihre Funktion haben, vor allem im Zusammenhang mit Heimeinweisungen als schärfster Form des Eingriffs, muß darauf verwiesen werden, daß eine Reihe von Heimen in ihrer derzeitigen Struktur kein geeignetes Mittel einer wirkungsvollen Erziehungshilfe darstellen.

An Stelle der aus vielen Gründen pädagogisch nicht zu rechtfertigenden Heime als bürokratische Großorganisationen mit ihrem strukturbedingten Vorrang administrativer Probleme vor pädagogischen Aufgaben, ihrer mangelnden Öffentlichkeit und öffentlichen Kontrolle und ihrer Abgehobenheit von der sozialen Umwelt der Heimbewohner sind alternative Formen sozialpädagogischer Hilfen zu entwickeln und, soweit vorhanden, entschieden weiter zu erproben und systematisch weiter zu fördern. Sie sollten möglichst lebens- und problemnah sein, d. h. auf jede Form des mehr oder weniger gewaltsamen Herausreißens von Kindern und Jugendlichen aus ihren sozialen Bezügen verzichten; sie sollten flexibel in ihren Formen und Ausgestaltungen sein und elementare Bedürfnisse der Jugendlichen nach Geborgenheit, Zusammensein mit Gleichaltrigen ermöglichen, so daß derartige Formen auch von den Jugendlichen selbst als attraktive Alternative zu den oft trostlosen Verhältnissen in ihrer Familie empfunden und damit auch als Lebens- und Lernort freiwillig wählbar würden.

Mit solchen offenen, problem- und lebensweltnah etablierten Formen von Erziehungshilfe mag ein Verzicht auf Perfektionismus verbunden sein, wie er mit spezialisierten Diensten erreichbar scheint. Hochspezialisierte Einrichtungen sind nur als zentrale Einrichtungen und damit fern der Lebenswelt der Betroffenen denkbar. In Wirklichkeit handelt es sich bei ihnen aber um einen fragwürdigen Vorteil. Nicht nur in der sozialpädagogischen Diskussion, sondern auch im Bereich der Medizin, der Sozialpsychiatrie und auch in anderen Bereichen setzt sich mehr und mehr die Erkenntnis durch, daß die scheinbaren Effekte, die durch Etablierung großer spezialisierter Einrichtungen erreicht werden sollen, faktisch nicht eintreten, vielmehr häufig mit erheblichen negativen Begleiteffekten verknüpft sind.

Dies gilt auch für den hier erörterten Zusammenhang. Es ist zu vermuten, daß die unter dem Stichwort effektiver Heimerziehung in Aussicht genommenen Formen psychologischer und therapeutischer Verfahren zu einer Verlängerung der Heimaufenthalte führen wird. Die negativen Auswirkungen derartiger Institutionalisierungen sind nicht verhinderbar. Deshalb ist es notwendig, ähnlich wie die in Nordrhein-Westfalen getroffene Entscheidung gegen Heime für Kinder im Kleinkindalter, nun auch den entsprechenden Schritt in bezug auf die Institution Heim als bürokratische Großorganisation mit den beschriebenen Kennzeichen für alle Altersstufen zu tun.

An der Stelle psychologischer Diagnosemodelle muß die Zielsetzung einer sozialpädagogischen Problemanalyse entschieden weiter verfolgt und sowohl in der Ausbildung wie in der Praxis weiterentwickelt werden. Dabei ginge es insbesondere darum, Qualifikationen zu entwickeln, die geeignet sind, komplexe Problemlagen unter Gesichtspunkten pädagogischer Förderung und Problemlösung — und nicht mit dem Ziel der Feststellung von Verhaltensdefiziten — zu erfassen und zugleich Verfahren und Formen kommunikativer Bearbeitung der Probleme mit den Betroffenen zu entwickeln.

Auf der institutionellen Ebene müssen strukturelle Änderungen die notwendige fachliche Qualifizierung begleiten. Da höhere fachliche Qualifikation des Entscheidungsprozesses dessen strukturelle Problematik nicht beseitigen kann, sondern höchstens verschleiert, kann Kontrolle nur durch eine konkrete Beteiligung der betroffenen Kinder, Jugendlichen und Familien erfolgen. Diese Forderung kann nicht ersetzt werden durch bloße Anhörung oder Informationspflicht gegenüber den betroffenen Kindern und Jugendlichen über die Prozesse und Kriterien der Entscheidung, sondern Beteiligung muß in diesem Zusammenhang strukturell gesichert werden. Dieser letztgenannte Aspekt wird im folgenden näher analysiert.

3.3 Eingriffs- und Angebotscharakter der Erziehungshilfen

Die Forderung, die Jugendbehörden mögen sich wegentwickeln von der Eingriffsverwaltung und mehr Aktivitäten und Einrichtungen mit Angebotscharakter schaffen, ist eine Konsequenz der Kritik, die Anfang der 70er Jahre besonders massiv geäußert wurde und bis heute nicht verstummt ist. Diese Kritik bezog sich unter anderem darauf, daß geltendes Recht und daran orientierte Jugendhilfe einer Sichtweise verpflichtet sind, die in Minderjährigen eher Objekte elterlicher bzw. stellvertretender behördlicher Erziehungsgewalt sehen, anstatt sie als Subjekte mit legitimen eigenen Interessen zu begreifen. Die Kritik bezog sich ferner darauf, daß die durch das Jugendwohlfahrtsgesetz durchaus auch heute schon abgedeckten, wenn dort auch nicht akzentuierten Möglichkeiten einer Beeinflussung problematischer Sozialisationsverläufe im ursprünglichen sozialen Umfeld der Betroffenen nicht genügend wahrgenommen werden.

Die Gegenüberstellung von Angebot und Eingriff betrifft auch den tendenziellen Widerspruch zwischen dem angestrebten und dem tatsächlichen Effekt der Erziehungshilfen. Beabsichtigt ist, Hilfe zu leisten. Die praktische Umsetzung dieser Absicht geschieht jedoch nicht selten auf eine Weise, die die davon Betroffenen als Zwang, als Strafe und ohnmächtiges Ausgeliefertsein erfahren haben und auch heute noch erfahren. Eine Änderung kann sich nur dann vollziehen, wenn ernst gemacht wird mit der Verwandlung der „Objektstellung von Kindern und Jugendlichen in eine Subjektrolle im Sozialisationsprozeß" [38]). Dies erfordert eine weitgehende Änderung des Rechts der elterlichen Sorge. Nur wenn die Erziehungshilfe die Minderjährigen als Subjekte wahrnimmt, kann sie parteilich für sie eintreten, kann sie in ihrem Interesse und zu ihrem Wohl handeln in einer Weise, die dann von den Minderjährigen selbst auch als Hilfe empfunden werden kann. Auf dem Hintergrund dieses Anspruchs ist der Begriff Angebot zu verstehen.

3.3.1 Kinder und Jugendliche als Subjekte der Erziehungshilfe

Damit Kinder und Jugendliche in der Erziehungshilfe wirklich als Subjekte gelten können, ist eine Reihe von Voraussetzungen notwendig. Dazu gehört, daß Erziehungshilfe auch Kindern und Jugendlichen das Recht und die Möglichkeit zugesteht, ihre Probleme und Konflikte selbst zur Darstellung zu bringen. Diese Forderung ist eng verknüpft mit dem Problem der Freiwilligkeit in der Inanspruchnahme von Leistungen der Erziehungshilfe. Dabei bedeutet Freiwilligkeit nicht, daß allein die Minderjährigen ihre Probleme definieren. Entscheidend aber ist, daß sie eine Chance haben, sich gegen oder für eine bestimmte Definition ihrer Probleme und das daraus abgeleitete Hilfe-Angebot zu entscheiden. Damit haben sie die Möglichkeit, an der Definition des Problems mitzuwirken und die daraus resultierenden Entscheidungen mitzubestimmen. Sie können in dem Problem, das bearbeitet werden soll, ihre eigenen Schwierigkeiten erkennen oder nicht. Sie können durch Wegbleiben anzeigen, daß sie das Angebot nicht als hilfreich ansehen.

In Wirklichkeit wird der Vorgang sicherlich nicht immer so eindeutig, wie hier skizziert, ablaufen. Es soll nicht geleugnet werden, daß auch die garantierte Freiwilligkeit der Teilnahme nicht ausschließt, daß auf die angesprochene Zielgruppe — etwa durch Eltern — Druck oder Zwang ausgeübt wird. Trotzdem gibt es einen qualitativen Unterschied zwischen solchen Angeboten und Einrichtungen, die sich ohne Umweg über Erwachsene direkt an Kinder und Jugendliche wenden und von ihnen freiwillig in Anspruch genommen werden können, einerseits und den klassischen Angeboten der Erziehungsbeistandschaft, der Freiwilligen Erziehungshilfe oder der Fürsorgeerziehung andererseits. Bei ersteren ist das Mit- und Selbstbestimmungsrecht der Minderjährigen wesentlicher Bestandteil des Angebots. Strukturelles Merkmal der anderen Maßnahmen ist, daß sie sich an den Problemdefinitionen der Eltern, der Jugendbehörde bzw. des Vormundschaftsgerichts orientieren. Hier gilt nur das Recht der Eltern bzw. der eben genannten Instanzen, einen Erziehungsprozeß oder ein Verhalten als korrekturbedürftig zu definieren. Besonders deutlich wird dies bei der sogenannten Freiwilligen Erziehungshilfe, die sich von der Fürsorgeerziehung nur dadurch unterscheidet, daß die Eltern ihr Erziehungsrecht freiwillig an die Jugendbehörde abtreten.

Daß auch heute noch der Begriff der Freiwilligkeit in erster Linie Freiwilligkeit der Eltern meint und sogenannte freiwillige Hilfe zur Erziehung zuallererst nach den Problemdefinitionen der Erwachsenen fragt, zeigt sich auch bei der Erprobung der Erziehungskurse [39]). In der Mehrzahl der Fälle haben die Träger die jugendlichen Kursteilnehmer aus einem vorausgewählten Personenkreis gewonnen, dem Eltern, Jugendämter oder Lehrer Erziehungsbedürftigkeit bescheinigt haben, ohne daß sie durch entsprechende Vorschriften darauf festgelegt gewesen wären. Nur in zwei Erprobungsjahren wurde versucht, ohne eine solche Vorauswahl Teilnehmer direkt zu werben und damit den Jugendlichen selbst die Kompetenz und das Recht zuzugestehen, selber zu entscheiden, ob sie diese Hilfe in Anspruch nehmen wollen.

Beratungsstellen stellen die bekannteste Form von Einrichtungen dar, die freiwillig besucht werden können. Während sich die Erziehungsberatungsstellen wiederum in erster Linie an die Eltern wenden, also zunächst nur den Erwachsenen die Definitionskompetenz für Mängellagen zugestehen, rücken die Jugendberatungsstellen den Minderjährigen selbst in den Vordergrund. Zwar haben die herkömmlichen Erziehungsberatungsstellen zahlenmäßig noch das

[38]) Mehr Chancen für die Jugend — Zu Inhalt und Begriff einer offensiven Jugendhilfe, Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit: Schriftenreihe, Bd. 13, Stuttgart 1975, S. 171.

[39]) Vgl. den einschlägigen Band der Materialien zum 5. Jugendbericht, DJI-Verlag, München 1979.

eindeutige Übergewicht, doch ist die Zahl der Jugendberatungsstellen, wie bereits erwähnt, in den letzten Jahren beeindruckend gestiegen. Allerdings kann man nicht ohne weiteres annehmen, daß der quantitativen Zunahme der Jugendberatungsstellen vor allem die Intention der Jugendhilfeträger zugrunde lag, den Minderjährigen mehr eigene Definitionsmacht zuzugestehen. Eine entscheidende Rolle hat dabei sicher vielmehr die Tatsache gespielt, daß die Jugendhilfe in diesen Jahren unter einem ausgesprochenen Zwang stand, auf die wachsende Drogengefährdung von Jugendlichen mit speziellen Einrichtungen zu reagieren, da diese Zielgruppe durch herkömmliche Maßnahmen und Einrichtungen nicht zu erreichen war. Tatsächlich konzentriert sich auch eine große Zahl der Jugendberatungsstellen auf die Zielgruppe der Drogenkonsumenten. Diese Drogenberatungsstellen schränken jedoch wiederum die Definitionsmacht der Zielgruppe, an die sie sich wenden, erheblich ein, indem sie das Angebot der Beratung auf ein einzelnes, bereits festgelegtes Symptom, nämlich Drogenabhängigkeit, begrenzen. Hinzu kommt, daß offene, also nicht problemspezifische Jugendberatung vielerorts noch — in zwei Bundesländern sogar generell [40]) — in die Erziehungsberatung integriert ist. Damit wird jedoch wiederum unterstellt, daß Identität der Interessen und der Problemwelt von Eltern und ihren Kindern besteht.

Unabhängig davon ist allerdings die wachsende Zahl von Jugendberatungsstellen positiv zu bewerten, auch wenn nicht festzustellen ist, daß die Erziehungshilfe auch sonst größere Bereitschaft entwickelt, Kindern eine eigene Problemdefinition zuzugestehen. Von zwei Ausnahmen abgesehen, scheint es keine Beratungsstellen zu geben, die speziell für Kinder geplant und zugänglich sind [41]).

Echte Freiwilligkeit der Teilnahme garantieren neben den Beratungsstellen sonst nur noch die Angebote im Freizeitbereich, sofern sie nicht durch Formalitäten der Anmeldung und der Kostenbeiträge durch die Eltern die autonome Entscheidung der Minderjährigen relativieren. Über Einrichtungen mit präventivem Charakter — Spielstuben, Horts, Jugendclubs — sind konkrete Angaben kaum möglich; institutionell und von der Systematik des Jugendwohlfahrtsgesetzes her wird dieser Bereich nach wie vor der Jugendpflege zugerechnet. Berichte von Praktikern in solchen Einrichtungen deuten darauf hin, daß sie sich durch ihre Träger eher gedrängt fühlen, sich auf eine unspezifische Freizeitpädagogik in Spiel- und Bastelgruppen zu beschränken bzw. Ruhe und Ordnung zu erhalten, als daß sie bei ihren Bemühungen Unterstützung finden, sich auch außerhalb von Hausöffnungszeiten und Freizeit für die Jugendlichen — etwa bei Konflikten mit Eltern, Schule, Behörden oder Gerichten — einzusetzen. Praktiker fühlen sich also offenbar subjektiv eher behindert, auf die von den Kindern und Jugendlichen selbst definierten Probleme einzugehen, statt nur auf fremdbestimmte Definitionen zu reagieren.

[40]) Schleswig-Holstein und Baden-Württemberg nach Angaben der Landesjugendämter.

[41]) München und Berlin.

3.3.2 Beteiligung von Kindern und Jugendlichen bei der Durchführung von Erziehungshilfen

Kinder und Jugendliche sollten bei der Festlegung und Durchführung von angemessenen Hilfen und Problemlösungen über die Möglichkeit der Mitbestimmung verfügen. Selbstverständlich stellen Beratungsstellen allein noch kein ausreichendes Angebot zur Konfliktlösung dar. Das Interesse von Kindern und Jugendlichen wird sich häufig nicht darauf beschränken, einen Rat, eine Antwort auf Fragen zu finden oder Kontakte zu solchen Personen zu erhalten, die bei Auseinandersetzungen in der Familie, Schule oder anderswo klärend eingreifen. Die große Zahl der kindlichen und jugendlichen Ausreißer zeigt, daß Minderjährige offensichtlich für manche Probleme keine andere Lösung finden als die, ihre soziale Umwelt — sei es die der Familie oder die eines Heimes — zu verlassen. Bisher gesteht die Erziehungshilfe primär den Personensorgeberechtigten das Recht zu, bei der Auseinandersetzung mit Erziehungsproblemen zu diesem Ergebnis zu kommen. Vereinzelt gibt es zwar sogenannte sleep-ins, in denen Minderjährige ohne große Formalitäten vorübergehend Aufnahme finden können; daneben herrscht jedoch die Praxis vor, aufgegriffene Kinder und Jugendliche in Jugendschutzstellen zu verwahren bzw. — wenn sie Widerstand leisten — einzusperren, um sie dann so schnell wie möglich in die Obhut ihrer Familie oder ihres Heimes zurückzutransportieren [42]). Gegenwärtig ist es schwer, eindeutig festzustellen, wohin der Trend geht. So könnte die Existenz der sleep-ins bedeuten, daß in der Jugendhilfe zunehmend auch solche Angebote bereitgestellt werden, die sich, soweit dies ohne die Verletzung des gesetzlich immer noch einseitig geschützten Elternrechts möglich ist, parteilich für die Minderjährigen einsetzen, indem sie das durch Weglaufen gesetzte Signal ernstnehmen und gemeinsam mit den Betroffenen nach langfristigen Problemlösungen suchen. Andererseits deutet vieles darauf hin, daß solche Ansätze nur Ausnahmen einer Regel sind, nach der die Rechte der Personensorgeberechtigten ganz selbstverständlich auch gegen die Interessen von Kindern und Jugendlichen durchgesetzt werden.

In diesem Zusammenhang ist noch einmal zu erwähnen, daß es zur Durchführung der Freiwilligen Erziehungshilfe und der Fürsorgeerziehung kaum ambulante Alternativen gibt [43]). Das heißt, daß der hier gesetzlich fixierten Problemdefinition durch Eltern oder Behörden als Maßnahme in der Regel die Fremdplazierung folgt, ohne daß der Minderjährige ernsthaft darüber mitbestimmen kann, ob dies auch aus seiner Sicht die adäquate Reaktion darstellt.

3.3.3 Orientierung am sozialen Umfeld statt an Symptomträgern

Erziehungshilfe muß die gewachsenen und selbstgewählten sozialen Bezüge von Kindern und Jugend-

[42]) Vgl. den Abschnitt B. 1 dieses Berichts.

[43]) Laut Bundesstatistik waren 1976 86,2 % der Minderjährigen unter FEH in fremden Familien und Heimen untergebracht. Dieser Prozentsatz ist in den letzten Jahren gestiegen, 1973 betrug er 78,8 %.

lichen respektieren und in die Arbeit einbeziehen. Traditionell orientiert sich die Erziehungshilfe ebenso wie die Medizin an Symptomen, die sie zum Anlaß nimmt, tätig zu werden. Ihre Tätigkeit selbst ist dann entlang diesen Symptomen organisiert. Erziehungshilfen tendieren dazu, die Träger unterschiedlicher Symptome voneinander zu trennen und sie unterschiedlich zu klassifizieren. Diesen Klassifizierungen entsprechen dann wiederum die pädagogischen Angebote und Einrichtungen, die jeweils für angebracht gehalten werden. Eine solche Praxis stellt einen mehr oder minder schweren Eingriff in die konkrete Lebenssituation von Kindern und Jugendlichen dar. Am sichtbarsten ist der Eingriff da, wo Minderjährige durch Fremdplazierung von ihrem Herkunftsmilieu getrennt werden. Aber auch ambulante Hilfen greifen in soziale Bezüge ein bzw. ignorieren sie, indem sie sich entweder nur auf einzelne Individuen oder Familien konzentrieren oder künstliche Gruppierungen von Symptomträgern schaffen.

Dieses Ignorieren von Zusammenhängen kann dazu führen, daß die Symptomträger ihre individuelle Auffälligkeit nicht als etwas begreifen, das innerhalb eines sozialen Systems produziert wird, sondern sich entweder allein verantwortlich, d. h. schuldig fühlen oder die Verantwortung selbst wieder individualistisch auf eine oder mehrere Personen ihrer Umgebung verteilen. In der Konsequenz bedeutet eine solche fortschreitende Individualisierung von Verantwortlichkeit die Zersplitterung von Zusammenhängen: Entweder auf der Ebene von Einsicht und Bewußtsein und/oder auch faktisch auf der Ebene des Verhaltens. Letzteres geschieht dann, wenn die betroffenen Personen sich von denen distanzieren, mit denen sie Sozialisationserfahrungen und Lebensbedingungen teilen, statt sich mit ihnen, als von gleichen gesellschaftlichen Zuständen Betroffenen, solidarisch zu fühlen.

Die Gefahr, tendenziell zerstörerisch in soziale Zusammenhänge einzugreifen, besteht bei allen reaktiv-symptombezogenen Hilfen, aber auch bei prophylaktischen Angeboten, wenn sie von ihrer Struktur her an Symptomen orientiert sind. Diese Orientierung ergibt sich dann, wenn pädagogisches Handeln nur darauf gerichtet ist, das Auftauchen von Verhaltensauffälligkeiten zu verhindern, und damit die Kinder und Jugendlichen als die zukünftigen Symptomträger etikettiert. In dieser Weise organisierte prophylaktische Hilfe bedeutet eine verstärkte Aufmerksamkeit gegenüber Gruppen, in denen sich individuelle Normabweichungen erfahrungsgemäß häufiger zeigen und entwickeln als in anderen. Das bedeutet aber, daß die individuellen Auffälligkeiten, soweit sie von prophylaktischer Hilfe nicht verhindert bzw. von ihr vielleicht sogar durch entsprechende Erwartungshaltungen provoziert werden, mit größerer Wahrscheinlichkeit entdeckt und den Kontrollinstanzen zur Kenntnis kommen und damit eine geringere Chance haben, sich ohne Eingriff zu regulieren.

Es macht einen grundlegenden Unterschied aus, ob sich Jugendhilfe mit Menschen als potentiellen Abweichlern beschäftigt, oder ob Jugendhilfe sich versteht als Unterstützung und Befähigung von Menschen, benachteiligende und problematische Lebensbedingungen zu verändern. Im ersten Fall zielt die Intervention auf die frühzeitige Korrektur individueller Verhaltensweisen, im anderen Fall auf die Korrektur von konkreten Lebensumständen. Im ersten Fall ist ein kontrollierender und disziplinierender Effekt und damit auch ein spezifisches Machtgefälle zwischen Professionellen und Betroffenen bereits angelegt, im zweiten Fall stellt sich der Experte in den Dienst von Gruppen, die er prinzipiell der Selbsthilfe für fähig hält. Seine Aufmerksamkeit gilt nicht dem Auftauchen oder Nichtauftauchen von Symptomen, sondern dem Gelingen oder Nichtgelingen von solidarischer Selbstorganisation, Interessenartikulation und Durchsetzung der Betroffenen. Erziehungshilfe kann also auch und gerade dort stattfinden, wo etwa Jugendliche bei der Forderung nach einem eigenen Zentrum unterstützt werden. Der Erfolg solcher Hilfe besteht darin, daß Jugendliche lernen können, ihre Interessen und Probleme selbst zu artikulieren und entsprechend zu handeln.

Keine der im vorausgehenden formulierten Forderungen an die Erziehungshilfe konnte bisher in befriedigender Weise eingelöst werden. Der Grund dafür liegt sicher nicht nur in der viel beschworenen allgemeinen Reformunwilligkeit der späten 70er Jahre. Ein entscheidender Faktor ist vielmehr der, daß die derzeit gegebenen Strukturen der Sozialadministration kaum mehr als eine punktuelle Umsetzung dieser Anforderungen an die Erziehungshilfe zulassen. Nicht nur ein veraltetes Jugendwohlfahrtsgesetz als Handlungsgrundlage, sondern die derzeitigen Strukturen spiegeln und erzeugen zugleich die Gebrochenheit zwischen dem Anspruch auf aktivierende Erziehungshilfe einerseits und der Wirklichkeit sanktionierenden und stigmatisierenden Handelns andererseits. Sie sorgen selbst für die Fortdauer dieses Widerspruchs. Eine Administration, in der von ein und demselben Mitarbeiter die Erledigung von sowohl helfenden als auch sanktionierenden Aufgaben verlangt wird und in der Parteilichkeit für Betroffene das individuelle Risiko von in ihrer Tätigkeit je vereinzelten Fachkräften ist, kann kaum in der Lage sein, die genannten Forderungen umfassend zu verwirklichen.

4 Perspektiven — Orientierungspunkte für die Weiterentwicklung

Aus der vorliegenden Analyse ergeben sich als Resultat vor allem Hinweise auf Barrieren, die der Erreichung der Reformziele entgegenstehen. Die Reformziele, um die es dabei geht, sind zunächst dieselben, die bereits seit langem von verschiedenen Gremien und Veröffentlichungen seit Beginn der 70er Jahre immer wieder genannt werden: Veränderungen in Richtung eines möglichst flexiblen und reaktionsfähigen differenzierten Systems offensiver, angebotsorientierter und qualifizierter, aber möglichst unbürokratischer und emanzipatorischer Hilfs-

angebote[44]). Die Wege zur Realisierung dieser Ziele jedoch, das wurde in dieser Analyse deutlich, sind bisher zumeist einseitig auf fachliche Qualifizierung und Professionalisierung sowie auf Optimierung der traditionellen, vielfach administrativ überfremdeten sozialpädagogischen Entscheidungs- und Handlungsprozesse gerichtet.

Damit wurden jedoch die traditionellen und verkrusteten Strukturbedingungen der Erziehungshilfe, entgegen der angedeuteten Reformeuphorie zu Beginn der 70er Jahre, nicht aufgehoben oder auch nur dahingehend modifiziert, daß es möglich gewesen wäre, die Kernpunkte dieser Strukturen, die für sozialpädagogische Belange anerkanntermaßen inadäquat sind, aufzulösen. Kernpunkte in diesem Sinne sind nach wie vor:

— Die Probleme und Bedürfnisse der von Erziehungshilfe Betroffenen müßten bereits zu einem Zeitpunkt aufgegriffen werden, an dem diese noch nicht eskaliert sind und noch nicht nach genau definierten Interventionsanlässen zum Eingreifen zwingen.

— Den von Erziehungshilfe Betroffenen müßten Chancen für die Partizipation in Entscheidungsprozessen und für Beteiligung und Selbstorganisation in Konzeption und Durchführung der jeweiligen Erziehungshilfe strukturell eingeräumt werden.

— Die Hierarchisierung, Kompetenzverflechtung und administrative Überfremdung sozialpädagogischer Prozesse, die solche Chancen der Partizipation und Selbstorganisation auch auf der Ebene der sozialpädagogisch Handelnden in diesem Bereich verhindern und damit Initiative und Reformen von unten weitgehend erschweren bzw. teilweise verunmöglichen, müßten abgebaut werden.

Das vielfache Abprallen engagierter Einzelinitiativen an diesen strukturellen Barrieren führte und führt deutlich zu einer Gefahr der Resignation und Kapitulation. Dies um so mehr, als zunehmend deutlich wird, daß weitere Differenzierung und Strukturierung, weitere verwaltungsmäßige und fachliche Systematisierung von Entscheidungs- und Zuweisungsprozessen nicht nur, wie beabsichtigt, eine qualifizierte und sachgerechtere Behandlung des jeweiligen Problems, sondern gleichzeitig auch einen wiederum erhöhten Grad an Bürokratisierung und Institutionalisierung mit sich bringt. Dieses aber behindert die erklärte generelle Reformrichtung: unbürokratische, partnerschaftliche Hilfeleistung unter weitgehender Vermeidung von Entmündigung und Definitions- und Stigmatisierungsprozessen zu leisten. Dieser Trend behindert also das, was als prophylaktisch wirkende angebotsorientierte und an der Lebenswelt orientierte Erziehungshilfe ursprünglich anvisiert war.

Hinzu kommt, daß die künftige Entwicklung der Erziehungshilfe unter anderem auch davon abhängen wird, wie sehr weiterhin in der Gesellschaft das derzeit aktuelle und öffentlich angstbesetzte Bild von eklatant zunehmender Kinder- und Jugendkriminalität weiteren öffentlichen — und zum Teil auch fachinternen — Druck in Richtung auf mehr Kontrolle, auf mehr Eingriff zu nähren vermag und damit allen Forderungen nach Mitbestimmung, nach Experimenten mit offenen, nicht-repressiven Formen von Erziehungshilfe von vorneherein das Wasser abgräbt. Nicht die statistisch nachweisbaren Entwicklungen selbst — Zunahme der Kinderkriminalität in den letzten Jahren um 48 %, die der Jugendlichen im gleichen Zeitraum um 55 %[45]) — gefährden dabei progressive Veränderungen, sondern der vermeintliche Reaktionszwang in Richtung auf Kontrolle und Eingriff. Auch diese Entwicklung macht einen Rückgriff auf institutionell tradierte Formen von Erziehungshilfen sowie auf administrativ geregelte und jedes Risiko ausschließende Entscheidungsprozesse wahrscheinlicher, als dies noch vor einigen Jahren der Fall war.

Auf zwei Ebenen wäre einer sich so abzeichnenden, aber an sozialpädagogischer Reformorientierung gemessen nachteiligen Entwicklung der weiteren Zunahme von Bürokratisierung und Institutionalisierung zu begegnen:

Auf der Ebene der Definition dessen, was als hilfebedürftiges Problem und als eingriffsnotwendiger Konflikt zu gelten hat. Auf der Ebene des Zugangs und der Entscheidungsprozesse hätte eine Reduzierung des Machtverhältnisses zwischen verwaltungsmäßiger und zunehmend fachlicher Autorität mit alleiniger Entscheidungsbefugnis auf der einen Seite und passiv empfangenen Klienten auf der anderen Seite stattzufinden zugunsten eines partnerschaftlich-diskursiven Wahl- und Entscheidungsprozesses. Dies vor allem auch deshalb, weil nur auf dieser Ebene, also durch Partizipation des Minderjährigen, der Familie oder eines von ihnen gewählten Interessenvertreters zu gewährleisten ist, daß die bisherige meist auschließliche Orientierung am Defizit, an der Störung oder die Orientierung an der Vermeidung weiterer Defizite als Maßstab für die Wahl einer Maßnahme aufgehoben würde und damit Wahl und Entscheidungsmöglichkeit unter Einbeziehung der positiven Lebensbezüge, die neben dem festgestellten Defizit und dem Konflikt noch vorhanden sind, ermöglicht werden. Damit würden diese Bezüge unterstützt und Entscheidungsprozesse auf reale und nicht lediglich angenommene, subjektive Hilfsbedürfnisse bezogen. So könnte, von diesen

[44]) Vgl. z. B.: Mehr Chancen für die Jugend — Zu Inhalt und Begriff einer offensiven Jugendhilfe, Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit: Schriftenreihe, Bd. 13, Stuttgart 1975; Deutsches Jugendinstitut (Hrsg.): Zur Reform der Jugendhilfe, München 1973; Kommission Heimerziehung der Obersten Landesjugendbehörden und der BAG der Freien Wohlfahrtspflege: Heimerziehung und Alternativen, Hrsg. Internationale Gesellschaft für Heimerziehung (FICE), 1977; und andere mehr.

[45]) Bundeskriminalamt (Hrsg.): Polizeiliche Kriminalstatistik 1969 und 1977. Hiernach sind die Gesamtzahlen der tatverdächtigen Kinder unter 14 Jahren 1968 mit 60 945 und 1977 mit 90 470 anzugeben. Die Anzahl der tatverdächtigen Jugendlichen zwischen 14 und 18 Jahren beläuft sich für 1968 auf 128 340, 1977 auf 187 692. Die Zahl der erwachsenen Tatverdächtigen nahm im gleichen Zeitraum um 17 % zu.

realen Bedürfnissen ausgehend, gemeinsam zwischen allen am Entscheidungsprozeß Beteiligten nicht nur die Wahl zwischen bestehenden Angeboten und Maßnahmen getroffen werden, sondern auch die Durchsetzung neuer, subjektiv hilfreicherer Angebote in das Blickfeld geraten.

Auf der damit bereits angesprochenen Ebene der Institutionen und Maßnahmen wären neue regionalisierte und anpassungsfähigere und insofern alternative Praxisformen zu entwickeln. Sie dürften den Verbundgedanken nicht wie meist bisher auf eine organisatorische und fachliche Koordination und Kooperation längst bekannter und bereits bestehender und damit in gewisser Tradition fixierter Formen von stationären, teilstationären und offenen Institutionen reduzieren. Sie müßten vielmehr flexible, gemeindenahe Systeme ermöglichen, die Freiräume für Partizipation und Selbstorganisation nicht nur tolerieren, sondern ausdrücklich verlangen und strukturell verankern. Hierbei ist lokal auch von bestehenden Projekten und Initiativgruppen auszugehen. Die notwendige Förderung solcher Projekte aktivierender Sozialarbeit müßte jedoch, sollen diese überhaupt konzeptionelle Alternativen entwickeln können, zunehmend von außen, d. h. unter Umständen unabhängig von Zuständigkeitsbereichen der Jugendhilfeadministration in Angriff genommen werden. Auf diese Weise entstehende Verbundsysteme, in deren Rahmen Partizipation und Selbstorganisation nicht von oben als inselartige Freiräume verordnet werden, sondern — aufbauend auf Initiativen und Selbsthilfegruppen — solidarische Lebens- und Lerngemeinschaften oder teilprofessionelle Beratungsinitiativen im Stadtteil ausprobiert werden, müssen als das gewertet werden, was sie sind: nicht als Modelle, die für den Gesamtbereich Erziehungshilfen lediglich kopiert werden müssen, sondern als offene und durchaus der Korrektur bedürftige Lernfelder für alle an diesen Prozessen Beteiligten, nämlich sowohl für Administration als auch für sozialpädagogisch Tätige, für Spezialisten wie für engagierte Bürger und für die eigentlichen Zielgruppen der Kinder, Jugendlichen und der sogenannten Problemfamilien [46]).

Das bedeutet, daß die beiden genannten Ebenen nicht isoliert voneinander betrachtet werden dürfen. Wenn man sich darauf beschränkt, Lernmöglichkeiten und Partizipationschancen auf der Ebene der Institutionen zu eröffnen, ohne die Zugangsprobleme unter demselben Vorzeichen zu lösen, dann führt dies lediglich zu Legitimationsinseln, wie sie aus der Modellphase bekannt sind. Ebenso ist es ganz unzureichend, ja sogar problematisch, auf der Ebene des Zugangs und der Auswahl interventionsbedürftiger Probleme professionelle Qualifizierung zu verwirklichen, wenn die damit ermöglichten Prozesse nicht auf ein System unterschiedlicher und flexibler Institutionalisierungs- und Angebotsformen zurückgreifen können. Dieses System dürfte sich vor allem nicht wie bisher an einer Verschärfungsskala von Interventionen orientieren, bei dem die Entscheidung für eine bestimmte Art des Eingriffs oder des Angebots am Stadium eines angenommenen Defizits statt an den konkreten und auf das Subjekt bezogenen Notwendigkeiten für Hilfsangebote orientiert ist. Die Hilfsangebote müßten vielmehr als System untereinander alternativer, also in Entscheidungsprozessen von den Betroffenen konkret wählbarer Praxisformen konzipiert sein.

[46]) Daß dies — wenn auch unter erschwerten Bedingungen — teilweise auch innerhalb bestehender, aber aufgrund solcher Lernprozesse zu modifizierender Institutionen möglich ist (sofern Selbstorganisation und Partizipation nicht lediglich Inseln einer diesem Konzept prinzipiell widerstreitenden Praxis der Institution bleiben), zeigen Erfahrungsberichte aus der letzten Zeit deutlich. Vgl. u. a. die Beiträge in Marzahn, Ch. (Hrsg.): Institution, Partizipation und Selbstorganisation in der Sozialpädagogik, 1978.

D 5: Jugendarbeit

1 Gesichtspunkte und Perspektiven der Analyse

Im Vergleich zum Stand am Ende der 60er Jahre zeigt die Jugendarbeit in der Bundesrepublik Deutschland heute ein wesentlich komplexeres Erscheinungsbild. Sie läßt sich in der Gegenwart nicht mehr nur als ein pädagogisches Lernfeld, als politischer Aktionsraum für Jugendliche oder als ein Feld verbandspolitischer Interessen begreifen. Zu diesen traditionellen politisch-pädagogischen Funktionen, die die Jugendarbeit in ihren vielfältigen Erscheinungs- und Arbeitsformen gekennzeichnet haben, ist eine neue wichtige Dimension hinzugetreten, die im wesentlichen von übergreifenden öffentlichen Anforderungen bestimmt ist.

Für diese neue Dimension gibt es eine Reihe von Indizien: Sie bestehen im Ausbau von Einrichtungen und Planstellen in der Jugendarbeit [1]; sie sind aber auch in der Debatte um die Standortbestimmung der Jugendarbeit, insbesondere um ihre Stellung innerhalb des Bildungssystems zu erkennen; sie lassen sich auch am Prozeß der Verrechtlichung der Jugendarbeit innerhalb des Leistungssystems der Jugendhilfe ablesen, an ihrer Einbeziehung in die Kommunal- und Regionalplanungen sowie in die öffentliche Modellförderung [2].

In allen diesen Punkten zeigt sich ein steigender gesellschaftlicher Bedarf an Jugendarbeit. Dieser ist offensichtlich nicht unabhängig von der Entwicklung in anderen zentralen Sozialisations- und Qualifikationsinstitutionen wie Schule, Berufsausbildung und Arbeitswelt zu sehen. Er wird in dem Maße akut, in dem zentrale Bedürfnisse Jugendlicher dort nicht mehr artikulierbar sind und nicht mehr bewältigt werden können und deshalb in den marginalen Bereich der Freizeit abgedrängt werden [3].

Die nachfolgende Analyse hat ihren Schwerpunkt im Aufweis der eben skizzierten Entwicklung. Sie ignoriert zwar nicht die pädagogische Dimension der Jugendarbeit, fragt also auch danach, ob und wieweit die Entwicklungen der Jugendarbeit die Möglichkeiten der Jugendlichen verstärken oder behindern, selbsttätig Lernprozesse zu organisieren, die in Richtung auf größere Selbständigkeit und Veränderungsmöglichkeiten ihrer Lebenslage zielen. Im Zentrum steht allerdings die Frage, welcher Art diese neuen öffentlichen Anforderungen an die Jugendarbeit eigentlich sind und wie sich im Zuge der Auseinandersetzung mit diesen Aufgaben Selbstverständnis und Aktivitätsschwerpunkte in der Jugendarbeit verändert haben. In dieser Perspektive wird es auch möglich, den Standort der Jugendarbeit im Verhältnis zu anderen Erziehungs- und Bildungsinstitutionen — vor allem zur Schule — neu zu bestimmen und gerade im Hinblick auf immer drängender werdende Kooperationsprobleme kritisch zu beleuchten.

Damit sind in erster Linie Entwicklungen und Veränderungen der gesellschaftlichen Funktion der Jugendarbeit in den Vordergrund gerückt. Das heißt auch, daß es nicht darum gehen kann, das ganze breite Stektrum von Programmen, Aktivitäten und Angeboten der verschiedenen Institutionen und Verbände der Jugendarbeit im einzelnen zu würdigen oder gar zu bewerten. Vielmehr soll eine allgemeine Entwicklungstendenz herausgehoben und damit ein Diskussionsmaterial zur Verfügung gestellt werden, das von den Trägern und Organisationen der Jugendarbeit genauso wie von Initiativgruppen und der an Problemen der Jugendarbeit interessierten Öffentlichkeit als kritische Orientierungshilfe in der Auseinandersetzung mit den neuen Anforderungen in Anspruch genommen werden kann.

[1] Der Bestand von Jugendfreizeitstätten bzw. Häusern der offenen Tür, die aus öffentlichen Mitteln gefördert werden, stieg von 1963 bis 1976 um 59 %; der Bestand an Jugendbildungsstätten hat sich im gleichen Zeitraum fast verdoppelt. Vgl. hierzu wie für diesen Abschnitt insgesamt den einschlägigen Materialband zum 5. Jugendbericht, DJI-Verlag, München 1979; außerdem Gaiser, W., Rathgeber, R.: Bestand und Struktur öffentlicher und öffentlich geförderter Freizeitangebote für Jugendliche, DJI, 1978 (hektographiertes Manuskript).

[2] Vgl. den einschlägigen Materialband zum 5. Jugendbericht, DJI-Verlag, München 1979.

[3] Vgl. die Abschnitte in Teil B dieses Berichts.

2 Entwicklungslinien

Die Situation der Jugendarbeit ist heute, gerade wenn man sie von den Anforderungen her betrachtet, welche die veränderten Problemlagen und verschärften Konfliktkonstellationen im Jugendalter an diesen Bereich stellen, durch folgende Haupttendenzen geprägt [4]:

- durch eine wachsende sozialpolitische Inpflichtnahme der Jugendarbeit vor allem im Bereich der kommunalen und staatlichen Jugendpolitik;
- durch die zunehmende Professionalisierung, und zwar sowohl in den Bereichen der kommunalen als auch der verbandlichen Jugendarbeit, und durch die damit einhergehende Institutionalisierung der Jugendarbeit.

2.1 Jugendarbeit zwischen Bildung und Versorgung

Die gesellschaftliche Funktion der Jugendarbeit wurde am Ende der 60er Jahre unter anderem in den Diskussionen um ihren möglichen bildungspoli-

tischen Beitrag thematisiert. Dabei ging es nicht nur um die Frage, ob die Jugendarbeit sozialpädagogisch-flankierend die in mancherlei Hinsicht auch problematischen Folgen der geplanten Ausweitung des schulischen Bildungssystems — wie sie sich z. B. in der Verlängerung der Schulbildung, der Differenzierung weiterführender Bildungsgänge und der Ganztagsschule zeigten — durch neu zu entwikkelnde Formen der Schulsozialarbeit auffangen oder durch entsprechende Angebote der außerschulischen Jugendbildung mildern könnte. Im Mittelpunkt der Diskussion stand vielmehr das Problem, ob und wie Jugendarbeit als ein im Vergleich zur Schule differenzierteres und repressionsfreieres Lernfeld mit eigenständigen Sozialisationsleistungen auf die Mängel der Schule korrektiv antworten könnte [5]).

Als Folge der Zuspitzung der Jugendprobleme in den letzten Jahren hat aber neben dieser Bildungsfunktion der Jugendarbeit eine mehr sozialpolitisch orientierte Funktion im Sinne kompensatorischer Programme zunehmend an Gewicht gewonnen [6]). In einer Situation, die durch schulische Überforderung, steigenden Leistungs- und Auslesedruck, Arbeits- und Berufsnot Jugendlicher sowie durch eine unterschwellige Verunsicherung der Jugend im Blick auf Zukunfts- und Sinnfragen gekennzeichnet ist, geraten Angebote der Jugendarbeit wie z. B. die Schulsozialarbeit oder die Angebote für arbeitslose Jugendliche in Gefahr, ihre korrektiven und eigenständigen Einwirkungsmöglichkeiten auf die anderen Sozialisationsbereiche — wie z. B. Schule oder Arbeitswelt — zu verlieren; sie werden dann faktisch nur noch kompensatorisch zur Bearbeitung von Folgeproblemen eingesetzt.

Diese sozialpolitische Inpflichtnahme der Jugendarbeit im Sinne einer Versorgung und Befriedung jugendlicher Problemgruppen findet ihren Niederschlag vor allem im Bereich der Förderungspolitik des Bundes und der Länder, den Bundes- und Landesjugendplänen. Sie wirkt sich aufgrund der finanziellen Abhängigkeit der Praxis der Jugendarbeit jedoch auch sehr stark in den konkreten Angebots- und Arbeitsformen auf der öffentlichen Ebene aus. Kompensatorische Programme für Problemgruppen sind zu Förderungsschwerpunkten und zum Ausweis der gesellschaftlichen Nützlichkeit von Jugendarbeit geworden [7]).

Nachdem die allgemeine jugendpolitische Verunsicherung durch die Jugendrevolte am Ende der 60er Jahre zu einer gewissen Öffnung des Bundesjugendplanes und zu Schwerpunkten im Bereich „Programme der Politischen Bildung" geführt hatte, zeigte sich in den letzten Jahren eine deutliche Gewichtsverlagerung zugunsten der sogenannten kompensatorischen Programme. Während der Anteil der sogenannten politischen Bildung am Gesamtförderungsvolumen leicht zurückging — 1970: 15,4 %; 1977: 13,3 % —, werden die kompensatorischen Programme stark aufgestockt — 1970: 5,1 %; 1977: 26,9 % —. Anders als in der in gewisser Weise als Integrationsphase der Jugendförderungspolitik zu bezeichnenden Epoche der 50er Jahre, die sich ganz allgemein auf die Eingliederung der Jugend bezog, wurden nun aber vorrangig Programme für bestimmte unterprivilegierte Gruppen von Jugendlichen entwickelt. Dies bedeutet nicht nur eine Verschiebung der Inhalte, sondern auch eine Neu-Etablierung staatlicher Förderungspolitik im Sinne stärkerer staatlicher Vorgaben und Programmvorschriften.

Die Inanspruchnahme der Jugendarbeit für sozialpolitische Aufgaben wirkt sich besonders stark auf der kommunalen Ebene aus [8]). Die wachsenden sozialstaatlichen Aufgaben im Bereich der Gemeinden haben im Zusammenhang der Ausweitung des öffentlichen Sektors einen steigenden kommunalen Aufwand an Sozial- und Jugendhilfeplanung zur Folge, in den die Jugendarbeit zunehmend eingebunden wird. Gesichtspunkte der Sozialplanung mit der Zielsetzung der Gesamtversorgung überformen dabei häufig pädagogisch geprägte Orientierungen an den Interessen und Bedürfnissen der Jugendlichen. Die Angebote der Jugendarbeit beziehen sich dann häufig auf diejenigen Sachverhalte, die Anlässe für Planungsüberlegungen waren — wie steigender Alkohol- oder Drogenkonsum oder Kriminalität —, weniger aber auf die Bedürfnisse und Interessen der Jugendlichen selbst. Hinzu kommt, daß vorgegebene politische Standards wie Schaffung ausreichender Versorgungsgrundlagen oder Höhe des Versorgungsgrades die Kommunen angesichts ihrer rigiden fiskalischen Begrenzung auf Prinzipien von Effizienz und Rationalisierung verpflichten, die den eben erwähnten Effekt verstärken.

Diese sozialpolitische Einbindung bringt die Gefahr mit sich, daß Angebote der Jugendarbeit vorwiegend als flankierende Maßnahmen auf die Bearbeitung von Folgeproblemen ausgerichtet werden und allgemeine soziale Probleme nur als individuelle Bewältigungsprobleme Jugendlicher aufgegriffen werden. Dies macht besonders deutlich, daß Jugendarbeit heute nur noch unzureichend allein als pädagogischer Praxisbereich bezeichnet werden kann. Vielmehr ergeben sich aus den Tendenzen zur sozialpolitischen Funktionalisierung und Vereinnahmung der Jugendarbeit pädagogische und politische Konflikte, welche ihre Entwicklung maßgeblich beeinflussen.

2.2 Professionalisierung und Institutionalisierung

Keine andere Tendenz in der Jugendarbeit trat in den letzten Jahren so prägnant hervor wie ihre zu-

[4]) Vgl. Teil A und die Abschnitte in Teil B dieses Berichts.

[5]) Vgl. Böhnisch, L., Münchmeier, R., Sander, E.: Artikel „Jugendarbeit" in: Eyferth, H. (Hrsg.): Handbuch der Sozialpädagogik (im Erscheinen).

[6]) Vgl. Schefold, W.: Die Rolle der Jugendverbände in der Gesellschaft, München 1972, sowie: Hornstein, W. (Mitarb.): Lernen im Jugendalter, Gutachten und Studien der Bildungskommission des Deutschen Bildungsrats, Bd. 54, Stuttgart 1975.

[7]) Vgl. Grieser, M. (Mitarb.): Materialien zur Jugendpolitik (im Erscheinen).

[8]) Vgl. den einschlägigen Materialband zum 5. Jugendbericht, DJI-Verlag, München 1979.

nehmende Professionalisierung. Sie zeigt sich nicht nur in der quantitativen Zunahme der Stellen für hauptamtliche Mitarbeiter, sondern bringt auch eine qualitative Veränderung in der Praxis und im Selbstverständnis der Jugendarbeit mit sich [9]). Es entsteht die Forderung nach der Fachlichkeit und Wissenschaftlichkeit der Praxis, und zwar in einem Verständnis von Jugendarbeit, das den Hauptakzent auf fachliche Intervention hinsichtlich gesellschaftlicher, politischer oder individueller Erfordernisse legt. Damit wird Jugendarbeit primär als eine Leistung verstanden, deren Erbringung zunehmend einschlägige Qualifikationen der Mitarbeiter erfordert. Dabei betrifft dieses Verständnis nicht nur hauptamtliche, sondern mehr und mehr auch ehrenamtliche Mitarbeiter [10]).

Dabei ist sicher zu betonen, daß die Qualifizierung der Mitarbeiter im Sinne von Professionalisierung und fachlicher Kompetenz notwendig ist und eine adäquate Antwort auf Entwicklungen der Jugendarbeit darstellt. Diese Entwicklung wird aber vor allem dort problematisch, wo sie in den Angeboten und Einrichtungen die Entfaltungsmöglichkeiten der Jugendlichen einseitig dominiert und überformt.

Die qualitativen Veränderungen, die die Praxis der Jugendarbeit durch Prozesse der Professionalisierung der Mitarbeiter erfährt, lassen sich mit Hilfe der Kategorien Pädagogisierung, Institutionalisierung und Verwissenschaftlichung beschreiben.

Dem theoretischen Professionalisierungskonzept liegt die Vorstellung zugrund, daß Professionelle mit Hilfe ihres technisch-methodischen Rüstzeugs Lernprozesse optimal organisieren und effektiv durchführen können. Diese spezifische Rationalität von Professionalisierung begünstigt eine technische Vorstellung von pädagogischem Handeln im Sinne einer Subjekt-Objekt-Vorstellung. Die Praxis der Jugendarbeit ist in der Wahrnehmung der Professionellen — und der Träger — eine Veranstaltung von Praktikern, d. h. die Praxis, die sie machen, und nicht die Praxis — Lebenspraxis —, die sie haben.

Professionelles pädagogisches Handeln in der Jugendarbeit akzentuiert die traditionelle Trennung von Lernen in einer Einrichtung und Leben im Alltag neu: Alltagserfahrungen Jugendlicher werden zu Anlässen für pädagogische Interventionen; Problemsituationen werden zu Nachweisen für die Erziehungsbedürftigkeit der Betroffenen. Dadurch wird die Kompetenz Jugendlicher für die Lösung ihrer Alltagsprobleme entwertet. Die insgeheime und schleichende Entwertung der Alltagserfahrungen Jugendlicher durch Jugendarbeit bleibt als Gefahr bestehen auch dann, wenn versucht wird, die Kluft zwischen Alltag und Jugendarbeit durch erfahrungs- und bedürfnisorientierte Ansätze zu überwinden. Die Gefahr bleibt, solange Jugendarbeit nicht selbst Lebenssituationen und alternative Alltagserfahrungen organisieren kann.

Der professionell-pädagogische Bezug auf die Interessen der Jugendlichen enthält die Tendenz in sich, Interessen gleichsam psychologisierend auf persönliche Motivationslagen und Erfahrung bezogen wahrzunehmen und Lösungen unter Außerachtlassung der gesellschaftlich-strukturellen Hintergründe als Hilfen zur persönlichen Konfliktbewältigung zu entwerfen. Das Engagement für die Interessen anderer, der Jugendlichen, wird hier Lebenshilfe.

Der Professionelle ist Angestellter einer Institution und handelt im Rahmen einer Institution. Sie zwingt ihn, sich nach ihren Normierungen zu verhalten und seine Erfolge in den Kategorien darzustellen, die ihren Wertungen entsprechen. Für den Professionellen stellen die Erwartungen der Institution und nicht die der Jugendlichen die primär bestimmende Orientierungsinstanz dar. So stellen Berufsfeldanalysen fest, daß die Institution bzw. die Satzung der Einrichtung die Tätigkeit der Hauptamtlichen an erster Stelle bestimmen [11]). Letztlich entscheidungsbefugt sind die aufsichtführenden Gremien der Träger. In der Rangreihe der normierenden Faktoren werden die Jugendlichen von den befragten Mitarbeitern erst an letzter Stelle genannt. Hauptaufgabe der Professionellen ist damit zunächst die Stützung einer Institution in der Vermittlung mit den Jugendlichen.

Diese institutionelle Vordefinition der Rolle des Mitarbeiters bringt ihn immer wieder in Situationen, in denen er die Interessen seiner Institution gegen die Jugendlichen durchsetzen muß. Dies sind etwa die Konflikte, in denen er Ordnungs- und Hausrecht ausübt, in denen er versucht, die Arbeitsmoral der Teilnehmer zu stützen. Der mögliche Interessengegensatz zwischen Träger/Institution einerseits und Jugendlichen andererseits beeinflußt jedoch auch seine Arbeitskonzeption und sein pädagogisches Verhalten. Der Zwang, Erfolge aufweisen zu müssen, bedeutet ja auch, daß er den Lernerfolg der Teilnehmer in irgendeiner Weise dokumentieren muß; also muß er versuchen, pädagogische Arrangements zu inszenieren, die den Lernprozeß der Jugendlichen auch sichtbar und beobachtbar werden lassen.

Der Erfolgszwang, unter dem berufliches Handeln abläuft, bedeutet ferner auch, daß der Lernfortschritt bei den Jugendlichen allzu leicht als Ergebnis des eigenen beruflichen Geschickes — und nicht etwa als Ergebnis selbstorganisierten Lernens — dargestellt und interpretiert wird. Daß der Pädagoge die Bedingungen, unter denen er überhaupt beruflich handeln kann, immer wieder herstellen muß — z. B. durch die Pädagogisierung von Situationen oder durch die Wahrnehmung institutioneller Bedingungen —, bedeutet eben auch, daß er den Lernprozeß

[9]) Die „Personalstrukturerhebung in der Jugendhilfe" (1974) ermittelte für die Bundesrepublik die Zahl von insgesamt 13 460 in „Jugendfreizeiteinrichtungen" beruflich tätigen Personen, denen 186 113 ehrenamtlich Tätige gegenüberstehen.

[10]) In diesem Zusammenhang ist an den stark angestiegenen Aufwand von Ehrenamtlichenschulung und -fortbildung sowie an die wachsende „Anleitungs-" und „Handreichungsliteratur" für Ehrenamtliche zu erinnern, der zu einer Art „Semiprofessionalität" der ehrenamtlichen Jugendleiter führt.

[11]) Vgl. Bott, W., Sauter, R.: Hauptamtliche Mitarbeiter in der Jugendarbeit, Schriftenreihe des Bayerischen Jugendrings, Heft 4, 1974, S. 22.

der Jugendlichen — natürlich unbewußt und ohne es zu wollen — von seiner Tätigkeit abhängig macht.

Professionalisierung bedeutet darüber hinaus die Verwissenschaftlichung des Handlungsfeldes Jugendarbeit. Diese Verwissenschaftlichung orientiert sich aber oft nicht an den Bedürfnissen der Jugendlichen; die Inanspruchnahme von Wissenschaft hat vielmehr für die Vorstellung von Professionellen als Trägern und Implementatoren von Wissenschaft vor allem eine berufsbezogene Funktion. Sie dient der Bereitstellung von technologischem Know-how; das Wissen des Professionellen wird als formalisiertes technisches Problembewältigungswissen abgefragt. Es hat als solches unparteilich zu sein und hat sich an den übergeordneten Zielen zu orientieren. So soll der Sozialarbeiter zwar — mit Hilfe wissenschaftlich gesicherter Verfahren — politische Bildung betreiben, aber er soll die Jugendlichen nicht praktisch politisieren.

Der Prozeß der Verwissenschaftlichung der Jugendarbeit schlägt sich nieder in den sogenannten Konzeptdiskussionen, in einem verstärkten Trend, die Arbeitsvollzüge durch Zielkataloge, Merkblätter, Richtlinien zu normieren, auf Fortbildungsveranstaltungen, die technisches Rüstzeug vermitteln und pädagogische Ideologien einüben sollen. Ähnliche Tendenzen zeigen sich auch im Perspektivplan zum Bundesjugendplan und im Regierungsentwurf eines neuen Jugendhilfegesetzes.

3 Probleme einzelner Arbeitsfelder der Jugendarbeit

3.1 Kommunale Jugendpflege

Die Entwicklung der kommunalen Jugendpflege war in den letzten Jahren durch eine kontinuierliche Ausweitung und Verbesserung ihrer Personal- und Einrichtungsstrukturen und durch einen Zuwachs neuer Aufgaben gekennzeichnet. Das Spektrum der Aufgaben, die in diesem Bereich heute wahrgenommen werden, ist außerordentlich breit: Es bewegt sich zwischen Freizeitangeboten und Maßnahmen pädagogisch-politischer Bildung und neuen mehr sozialpolitischen Aufgaben wie z. B. im Beratungswesen. Mit dieser Ausweitung der Aufgaben und der Verbesserung der Infrastruktur der kommunalen Jugendpflege vor allem in den städtischen Regionen ist allerdings noch keine Klärung ihres kommunalen und pädagogischen Auftrags verknüpft gewesen. Ausbau und Erweiterung in dem zurückliegenden Zeitraum bezogen sich vor allem auf die kommunalen Heime der sogenannten offenen Tür, die als Jugendhäuser eigenständige kommunale Jugendbildungsangebote organisieren sollten. Jugendpflege versuchte gerade in dieser Zeit ein eigenes Selbstverständnis kommunaler Jugendbildung zu entwickeln und in die Konzeptionen kommunaler Freizeiteinrichtungen umzusetzen. Diese Aufbauphase war von seiten der kommunalen Jugendpflege vornehmlich von dem Bemühen bestimmt, die Eigenständigkeit der kommunalen Jugendbildung zu verstärken, sie nach pädagogischen Konzepten auszudifferenzieren und organisatorisch-technisch in die kommunale Infrastruktur zu integrieren [12]).

Diese Richtung der Entwicklung hat sich bis heute in weiten Teilen der kommunalen Jugendpflege erhalten. In den letzten Jahren wird nun vor allem in den städtischen Bereichen versucht, diese Jugendeinrichtungen stärker zu differenzieren, d. h. den lokalen Lebensbereichen der Jugendlichen anzunähern, um so auch ihre Attraktivität zu erhöhen, die Zugangschancen für die Jugendlichen zu erhöhen, und schließlich auch, um so eine größere Distanz von der zentralen Verwaltung zu erreichen. Solche Differenzierungsversuche wurden vor allem auch durch die Erfahrungen und Auseinandersetzungen mit stadtteilbezogenen Initiativgruppen und die wachsende Einsicht in die Notwendigkeit quartiernaher Beratungstätigkeit gefördert. Auf der anderen Seite wurden derartige Bestrebungen durch Organisationsreformen in der Jugendhilfeverwaltung, durch die damit verbundene Dezentralisierung, durch stärkere Kooperation zwischen Jugendpflege und Jugendfürsorge unterstützt und auch notwendig.

Die kommunale Jugendpflege hat diesen Ausbau und die damit verbundene lokale Ausdifferenzierung, vor allem im städtischen Bereich, immer wieder pädagogisch-politisch zu begründen versucht: Die Einrichtungen sollten zielgruppen-, lebensweltbezogen und administrationsfern gestaltet sein; sie sollten so den Jugendlichen als relativ offene und repressionsarme Bereiche sozialen Kontakts und politischer Erfahrung zugänglicher werden.

In der Wirklichkeit der kommunalen Jugendarbeit sind allerdings solche Einrichtungen nicht nur im Rahmen der Zielsetzungen autonomer Jugendbildungsarbeit, sondern auch im Zuge der Übertragung sozialpolitischer Funktionen an die kommunale Jugendarbeit ausgebaut und entwickelt worden. Denn seit Beginn der 70er Jahre hat sich die kommunale Jugendpflege immer wieder und zunehmend vor sozialpolitische Anforderungen gestellt gesehen. Die Notwendigkeit der Auseinandersetzung mit dem Drogenproblem, die Arbeit in sozialen Brennpunkten, die Betreuung von jugendlichen Ausländern und die Arbeit mit Randgruppen haben der Jugendpflege die Erfüllung von Aufgaben der Sozialarbeit abgefordert. Heute werden von der kommunalen Jugendpflege Hilfen zur Bewältigung der vorschulischen und schulischen Probleme, Beratungsleistungen im Übergangsbereich Schule/Beruf und insbesondere bei Problemen der Jugendarbeitslosigkeit organisiert.

Diese verstärkte sozialpolitische Inpflichtnahme der kommunalen Jugendpflege — die einerseits als Bedrohung einer autonomen Bildungskonzeption abgewehrt, andererseits aber wieder als öffentliche Legitimation herangezogen wird — hat zunehmend zu konzeptionellen Orientierungsschwierigkeiten kommunaler Jugendpfleger geführt. Sie sehen ihre Aufgabe im Spannungsverhältnis zwischen Bildungsverständnis und sozialpolitischem Auftrag. Die da-

[12]) Vgl. Dritter Jugendbericht, Bonn 1972.

mit verknüpfte Diskussion hat gerade auch die starke Tendenz zur Professionalisierung der kommunalen Jugendpflege und hier vor allem das Rollenverständnis der Jugendpfleger beeinflußt: Der alte Konflikt zwischen Jugendpflege und Jugendfürsorge ist durch das eben genannte Spannungsverhältnis teilweise überlagert. Viele Jugendpfleger verstehen sich heute explizit als Sozialarbeiter. Das hängt vor allem auch damit zusammen, daß vor allem im städtischen Bereich mit dem Ausbau der lokalen Einrichtungen das dortige jugendpflegerische Fachpersonal gegenüber der zentralen Jugendpflegeabteilung im Jugendamt mehr Gewicht erhielt. Zugleich verlor in der praktischen Kooperation zwischen jugendpflegerischem und jugendfürsorgerischem Personal in den Stadtteilen der administrative Kompetenzkonflikt Jugendpflege/Jugendfürsorge immer mehr an Brisanz.

Eine wichtige und zugleich problematische Folge der Inanspruchnahme jugendpflegerischer Arbeitsfelder für sozialpolitische Aufgaben besteht darin, daß die Entscheidungen über die Schwerpunkte jugendpflegerischer Arbeit wieder mehr in der Verwaltung fallen. In diesem Zusammenhang ist zu beobachten, daß ein Teil der Jugendpfleger sich heute wieder eher an der Verwaltung orientiert und versucht, infrastrukturelle Planungs- und Verteilungsfunktionen zu übernehmen.

Das Gros der kommunalen Jugendpfleger dagegen versucht allerdings, abseits der Verwaltung in den jeweiligen kommunalen Jugendeinrichtungen sein Verständnis von kommunaler Jugendarbeit — bildungsorientiert oder stärker im Sinne von Sozialarbeit — weniger konzeptionell als einrichtungsbezogen, als Rückzug in die Einrichtungen, zu gestalten. Insofern hat sich der klassische Konflikt zwischen sozialpädagogischem Handeln und dem Handeln der Verwaltung in der kommunalen Jugendpflege verlagert: Es gibt heute in der städtischen Jugendpflege entweder sofort kommunalpolitisch brisante Konflikte oder — in der Regel — ein Nebeneinander von jugendpflegerischer Planungstätigkeit und sozialpolitischer Eigenentwicklung in den jugendpflegerischen Einrichtungen. Denn gegenüber diesem Spannungsverhältnis zwischen sozialpolitischer Orientierung und Bildungsorientierung ist die Konzeptionsdiskussion in der kommunalen Jugendpflege heute weitgehend zurückgestellt oder neutralisiert worden. Deswegen wäre es notwendig, die weitere Entwicklung der kommunalen Jugendpflege im städtischen Bereich von diesen unterschiedlichen Entwicklungsbedingungen und Perspektiven aus neu zu definieren. Die kommunalpolitische Inpflichtnahme hat der Jugendpflege auch durchaus neue kommunale Aufgaben gebracht, wie z. B. Beratung, infrastrukturelle Vermittlungsaufgaben, die, an den Bedürfnissen Jugendlicher orientiert, diesen als Dienstleistung zur Verfügung gestellt werden können.

Im Unterschied zur Entwicklung im städtischen Bereich geht es bei der kommunalen Jugendpflege auf dem Lande noch gar nicht so sehr um Ausbau und Differenzierung vorhandener Arbeitsformen, sondern in der Regel erst einmal um die Entwicklung einer jugendpflegerischen Infrastruktur. Die Situation ist vor allem durch einen schrittweisen Übergang von relativ beliebigen und sporadischen Veranstaltungen zu einer einrichtungsbezogenen Infrastruktur charakterisiert. Anstöße hierzu kamen in den letzten Jahren von Jugendinitiativen, die Jugendräume in ihren Gemeinden forderten, von Modellförderungen der kommunalen Jugendpflege im ländlichen Bereich, die zugleich einrichtungsintensiv und flächendeckend ausgerichtet waren, sowie durch infrastrukturelle und organisatorische Veränderungen als Folge der Gebietsreformen.

Diese Ansätze haben allerdings das überkommene durchschnittliche Profil der kommunalen Jugendpflege auf dem Lande noch nicht entscheidend verändert. Auch das zahlenmäßige Verhältnis Jugendpfleger—Bevölkerung ist in den Landkreisen wesentlich ungünstiger als in der Stadt. Überdies stellen die spärlichen Modelle nur Anfänge dar, die zwar Einrichtungen, aber noch keine Infrastruktur schaffen, sondern Infrastrukturprobleme erst aufwerfen. Wenn in den einzelnen Gemeinden Jugendräume geschaffen, Jugendgruppen und -initiativen unterstützt werden, mobile Informations-, Fortbildungs- und Medienangebote zwischen diesen Einrichtungen organisiert werden, dann werden Jugendliche verstärkt angesprochen und bei ihnen Erwartungen und Bedürfnisse freigesetzt, die sich mit diesen Entwicklungsanfängen nicht zufrieden geben, sondern nun eine Intensivierung und Differenzierung der Einrichtungen vor Ort verlangen. Dieses Spannungsverhältnis zwischen der Orientierung an der Zielvorstellung flächendeckender Infrastruktur einerseits und der Notwendigkeit der Intensivierung der örtlichen Jugendeinrichtungen andererseits wird die weitere Entwicklung der kommunalen Jugendpflege auf dem Lande bestimmen.

3.2 Jugendbildungsstätten

Im Gegensatz zu den etwa 300 Jugendbildungsstätten, die von Verbänden unterhalten werden und strikt verbandsorientierte Aufgaben wahrnehmen, stellen die zwanzig quasi staatlichen Jugendbildungsstätten eigenständige Institutionen innerhalb der Jugendarbeit dar und erfüllen im Vergleich zur kommunalen Jugendpflege und der verbandlichen Jugendarbeit eigenwertige Aufgaben [13]. Den im Laufe der 50er und 60er Jahre gegründeten staatlichen Jugendbildungsstätten waren deshalb auch besondere Funktionen zugeschrieben worden. Sie sollten Modell- und Impulsfunktion, Infrastrukturleistungen, politische Interessenvertretung, Öffentlichkeitsfunktion und Funktionen von Theoriewerk-

[13]) Diese „staatlichen" Jugendbildungsstätten können anhand der folgenden Kriterien ausgegrenzt werden: staatlicher Träger bzw. e. V.-Trägerschaft bei staatlichem Haushaltstitel bzw. institutionelle öffentliche Förderung mit Defizitdeckungsprinzip, regionale Bedeutung, Internatsmöglichkeit, räumliche und technische Ausstattung, eigenes pädagogisches Personal.

stätten für die Jugendarbeit insgesamt und besonders in der jeweiligen Region übernehmen [14]).

Diese Funktionen hängen mit der ursprünglichen ergänzenden bzw. ersetzenden Funktion der Jugendbildungsstätten zusammen. Man erwartete von ihnen Leistungen, die die Jugendarbeit vor Ort und in der Region aufgrund ihrer mangelhaften Ausstattung, der fehlenden Einrichtungen und Mitarbeiter nicht selbst erbringen konnte.

Im Vergleich dazu lassen sich heute Funktionsverschiebungen feststellen. Mehr und mehr wird die örtliche Jugendarbeit durch den Ausbau ihrer Einrichtungen, durch die Verbesserung ihrer Ausstattung und vor allem durch die zunehmende Professionalisierung der verbandlichen wie der kommunalen Praxis in die Lage versetzt, solche Angebote und Leistungen vor Ort zu realisieren. Die Erwartungen an die Bildungsstätten aus der Jugendarbeit verlagern sich mehr auf deren Fortbildungsfunktion, und zwar nicht immer nur für Jugendliche, sondern immer mehr für die haupt- und ehrenamtlichen Mitarbeiter.

Diese Funktionsverschiebung äußert sich vor allem in der Programmstruktur der Jugendbildungsstätten. Bei der Organisation kompensatorischer Programme geraten Jugendbildungsstätten heute zunehmend unter den Druck nicht nur der nachfragenden Institutionen, sondern auch ihrer eigenen Träger, solche Programme als Sonderprogramme auf Problemgruppen zu konzentrieren, wie z. B. Arbeitslose oder Sonderschüler, und dafür Programmrichtlinien seitens des Trägers zu akzeptieren. Ebenso werden heute mehr musisch-kulturelle Bildungsprogramme von den Bildungsstätten verlangt, die von der politischen Bildung abgegrenzt sein sollen. Es werden mehr politische Bildungsprogramme zu aktuellen Ereignissen nachgefragt, so daß in vielen Jugendbildungsstätten befürchtet wird, daß sie auf einen verengten Begriff politischer Bildung festgelegt werden. Den früheren Charakter der demokratisch-selbstbewußten, auch mitunter parteilichen Begegnungsstätten haben die meisten Jugendbildungsstätten unter dem zunehmenden Druck, ihre Arbeit nach einem formal-statistischen Pluralismusprinzip der Ausgewogenheit zu organisieren, weitgehend verloren. Sie werden immer mehr zu zentralen Service-Stationen.

Mit diesen generellen Verschiebungen im Funktionsbild — bei allen regionalen Besonderheiten und Entwicklungen — korrespondieren Veränderungen in den organisatorischen und institutionellen Arbeitsbedingungen. Die öffentlichen Jugendbildungsstätten hatten in der Vergangenheit ihre besondere Bedeutung für die Entwicklung der Jugendarbeit vor allem ihrem institutionellen Handlungsspielraum und ihrer flexiblen Organisationsstruktur zu verdanken. Diese Rahmenbedingungen sind in den letzten Jahren durch eine Reihe gegenläufiger Tendenzen verändert worden. Hierher gehören die Tendenz einer zunehmenden Verrechtlichung, wie sie sich z. B. in der Auslegung der Jugendbildungsgesetze in einigen Bundesländern zeigt, mit der Betonung verwaltungsfähiger Programme und der Formalisierung der Programmgestaltung sowie die Einführung zentraler Kriterien der Haushaltsführung und -überwachung bei zumindest stagnierenden Haushaltsmitteln. Solche Tendenzen haben in der Regel zur Folge, daß es für die meisten Einrichtungen dieser Art zunehmend schwieriger wird, offene Jugendarbeit zu finanzieren, daß sie Projekte fallenlassen, die in ihren Kosten nicht voraussehbar sind, und daß sie oft von vornherein die Programmgestaltung einschränken, weil sie mögliche Einwände von Trägern, Verwaltung und Rechnungsprüfung befürchten. Daß die Finanzmittel knapper werden, führt überdies dazu, daß Gastgruppen zur Auslastung der Häuser vorrangig berücksichtigt und eigene Veranstaltungen zurückgestellt werden.

Die Jugendbildungsstätten haben heute vor allem das Problem, daß es weithin an Voraussetzungen dafür fehlt, daß ihre Ergebnisse über die aktuelle Bildungsstättenarbeit hinaus in die allgemeine Jugendarbeit hinein wirksam werden. Die geringe Beteiligung der Mitarbeiter der Jugendbildungsstätten an regional übergreifenden Konzept- und Modell-Diskussionen und die zunehmende Schwierigkeit der Übertragbarkeit von Modellen angesichts verstärkter örtlicher Eigenentwicklungen sind dafür als Hauptgründe anzuführen. Zwar haben mehrere Jugendbildungsstätten in den letzten Jahren versucht, sich in örtlichen Projekten zu engagieren. Sie machten aber dabei Erfahrungen, die zur Skepsis gegenüber weiteren örtlichen Projektengagements führten: Die Mitarbeiter der Jugendbildungsstätten wurden zu sehr an die örtlichen Projekte gebunden, die örtlichen Erfahrungen waren nicht ohne weiteres für die Zwecke der Arbeit in den Jugendbildungsstätten generalisierbar, oft fehlten lokale Partner zur weiteren Übernahme der Projekte; zudem wurde die offene und risikobehaftete örtliche Projektarbeit der Jugendbildungsstätten durch die auf Lehrgangsarbeit fixierten Förderungsauflagen erschwert.

So kann man heute beobachten, daß in einigen Jugendbildungsstätten örtliche Projektarbeit und herkömmliche Arbeitsformen der Jugendbildungsstätten unverbunden nebeneinander bestehen. Die Mitarbeiter verlassen sich meist auf die naturwüchsigen Möglichkeiten der Verbreitung durch ihre Multiplikatoren, d. h. durch die haupt- und ehrenamtlichen Mitarbeiter in der Fortbildung. Projektberichte der Jugendbildungsstätten werden heute mehr im regionalen Raum und im Eigenverlag der Jugendbildungsstätten veröffentlicht; auch daran wird die zunehmende Regionalisierung der Service-Funktion deutlich.

Die skizzierte Entwicklung hat zu einigen wichtigen Folgen geführt: In dem Maß, in dem den Bildungsstätten ihr Charakter als Ort politischer Begegnung verlorengegangen ist, hat sicher die pädagogische Orientierung an Zielgruppen zugenommen. Zunehmender Pluralismusdruck und Verwaltungsorientie-

[14]) Die 20 staatlichen Jugendbildungsstätten verteilen sich nach dem Regionalprinzip auf 9 Bundesländer. Vgl. Gaiser, W., Rathgeber, R.: Bestand und Struktur öffentlicher und öffentlich geförderter Freizeitangebote für Jugendliche, DJI, 1978 (hektographiertes Manuskript).

rung in der Förderungspolitik haben allerdings in der Regel die Programmprofile schematischer gemacht. Das Einpendeln der meisten Bildungsstätten auf die Übernahme einer zentralen Service-Funktion hat die Möglichkeit, neue Aktivitäten zu entwickeln, erheblich eingeschränkt, da hierfür kaum noch personelle Kapazitäten vorhanden sind. Der in der Regel vorhandene Stamm an hauptamtlichen, professionellen Mitarbeitern sichert einerseits die Kontinuität in der Arbeit, erzeugt aber andererseits Skepsis gegenüber experimentellen Verfahren. Mit der Professionalisierung der Jugendausbildungsstättenarbeit hat überdies in der Regel eine Konzentration auf die Einrichtung Jugendausbildungsstätte stattgefunden. Jene früher zentralen Funktionen, die sich auf jugendpolitische Initiative, Öffentlichkeitsarbeit und Theoriebildung für das Gesamtfeld der Jugendarbeit bezogen, sind damit heute in den Jugendbildungsstätten weitgehend verlorengegangen.

3.3 Die Jugendarbeit der Jugendverbände

Die Jugendarbeit der Jugendverbände stellt sich aufgrund ihrer öffentlich anerkannten programmatischen und ideologischen Vielfalt in höchst unterschiedlichen institutionellen und organisatorischen Bedingungen und Angebotsformen dar. Sie läßt sich deshalb auch nicht so ohne weiteres als Ganzes in allgemein beobachtbaren und vergleichbaren Tendenzen darstellen, wie dies für den Bereich der kommunalen Jugendpflege oder den der staatlichen Jugendbildungsstätten möglich ist. Der Bericht beschränkt sich angesichts dieser Vielfalt daher auf die Darstellung einiger weniger, allerdings in breiterem Rahmen sichtbarer Veränderungen und Tendenzen, die — vor allem als Reaktionen und Antworten auf Anstöße von außen — an vielen Orten zu ähnlichen Entwicklungen geführt haben.

Die traditionelle Orientierung der Jugendverbandsarbeit an den jeweiligen Interessen der verschiedenen Erwachsenenorganisationen wurde in einigen Bereichen der Jugendarbeit bereits Ende der 50er Jahre zum Problem: Zum einen durch die Konkurrenzangebote der sich rasch entwickelnden Freizeitindustrie, zum anderen durch die zunehmende Förderung und den Ausbau der Jugendarbeit auf kommunaler Ebene, die auch Konsequenzen für die Jugendverbandsarbeit hatte. Verstärkt wurde diese Entwicklung durch die Herausforderungen an die Jugendarbeit, wie sie von verschiedenen Jugendinitiativen ausgingen.

Die politischen Jugendinitiativen — wie die Schüler-, Lehrlings- und Jugendzentrumsinitiativen — stellten die Legitimation der Jugendverbände dann entschieden in Frage. Den Jugendverbänden wurde vorgeworfen, daß sie nicht mehr für die Jugend sprechen könnten, sondern dem Establishment zuzuordnen seien. Dies ließ die Jugendverbände als Organisationen erscheinen, die der ihnen sowohl von den Erwachsenenorganisationen und staatlichen Zuschußgebern zugeschriebenen als auch selbst proklamierten gesellschaftlichen Aufgabe der Integration der Jugend nicht länger gerecht zu werden vermochten.

Eine relativ durchschlagende Artikulation speziell gegenüber der Jugendverbandsarbeit fand der Jugendprotest in den vielfältigen Jugendzentrumsinitiativen [15]. Im Vergleich zu den traditionellen Institutionen der Jugendhilfe und den dort praktizierten Formen politischer Interessenvertretung liegt die Bedeutung der Initiativen vor allem in den folgenden Punkten:

- in der Vielfalt der Aktivitäten, die auf Probleme und Interessen verweisen, die von den anderen Einrichtungen nicht oder nur unzureichend wahrgenommen werden;
- in ihrem spezifischen Zugang und ihrer Nähe zu den Jugendlichen, die diese Selbstinitiative tragen;
- in der Tatsache, daß Impulse zur Gründung dieser Gruppen kein professionelles oder institutionelles Arrangement benötigen.

Die Forderungen nach selbstverwalteten Jugendzentren, nach Freizeit ohne Kontrollen wurden als Kampfbegriffe gegen die etablierte Jugendarbeit, auch der Verbände, gerichtet. Die Brisanz solcher Initiativen und Forderungen lag und liegt auf der Ebene der inhaltlichen Herausforderung sowohl der kommunalen Jugendpflege wie der verbandlichen Jugendarbeit.

Mit der Entwicklung der Jugendzentrumsbewegung in fast allen Teilen der Bundesrepublik wurde deutlich, daß die Jugendlichen längst andere Vorstellungen von Jugendarbeit und deren Aktivitäten hatten, als sie den von Jugendpflegern und Verbänden angebotenen Formen zugrundelagen. Während die Jugendarbeiter sich zaghaft auf die Jugendlichen und deren Probleme wie z. B. Sexualität oder Berufswahl in der obligatorischen Form der Gruppenarbeit einließen, wollten die Jugendlichen ohne den Ballast der Verbandsideologen bzw. des erzieherischen Pathos der Jugendpfleger Räume und Mittel für ihre Freizeit benutzen können.

Diese Herausforderungen durch Jugendrevolte und Jugendzentrumsinitiativen haben zu charakteristischen Verarbeitungen auf Seiten der Jugendverbände geführt: Um wieder Anschluß zu finden an die sich in der Jugendrevolte artikulierende neue Jugendbewegung, um das beklagte Integrationsdefizit auszugleichen und den Modernitätsrückstand aufzuholen, reagierten viele Jugendorganisationen zunächst mit einer Anpassung ihrer programmatischen Aussagen an die neuen Erfordernisse. Dabei fällt auf, daß fast durchgängig anstelle der früheren Betonung von religiösen oder freizeitbezogenen Zielen der jeweiligen Verbände oder der Orientierung an der Nachwuchsrekrutierung nunmehr allgemeinere Zielsetzungen wie z. B. die Betonung der Interessen der Jugendlichen treten; Jugendarbeit wird jetzt überwiegend als politische Bildungsarbeit definiert, und sie wird nunmehr weniger als Ergänzung der anderen Sozialisationsbereiche begriffen, sondern mehr als kritisches Korrektiv und eigenständige Erziehungsinstitution.

---

[15]) Vgl. den einschlägigen Materialband zum 5. Jugendbericht, DJI-Verlag, München 1979.

Diese programmatische Anpassung erfolgte unterschiedlich rasch, je nach den internen und externen Legitimationsnotwendigkeiten. So verabschiedete etwa der Deutsche Bundesjugendring, der sich in besonderer Weise gegenüber Jugendlichen, Öffentlichkeit und Zuschußgebern rechtfertigen muß, bereits 1968 ein auf die neue Lage reagierendes Papier zum Selbstverständnis der Jugendarbeit; in den einzelnen Verbänden und Organisationen zog sich dieser Prozeß über einen längeren Zeitraum hin..

Wie sich die programmatische Neuorientierung konkret auf die Praxis der einzelen Jugendorganisationen auswirkte, ließe sich exakt nur durch Analysen der einzelnen Verbände bestimmen. Dies ginge über die Absicht und die Möglichkeiten dieses Berichts, allgemeine Entwicklungslinien nachzuzeichnen, weit hinaus. Sicher ist, daß sie für die alltägliche Jugendarbeit der verschiedenen Verbände sehr unterschiedliche Konsequenzen hatte. Jugendorganisationen, die traditionell einen politischen Anspruch vertraten, wie z. B. die Naturfreundejugend, die Gewerkschaftsjugend oder die Sozialistische Jugend Deutschlands — Die Falken, oder einige von denen, die nicht durch einen Erwachsenenverband kontrolliert wurden, wie z. B. der Bund Deutscher Pfadfinder oder der Ring Bündischer Jugend, setzten sich mit den neuen Impulsen intensiv auseinander und wurden von Jugendlichen selbst und den Funktionären, die ihre kritischen Impulse oft zunächst außerhalb dieser Organisationen bezogen hatten, sehr breit politisiert.

Ähnliches gilt für diejenigen Verbände, in deren Ideologiesystem traditionell starke Orientierungen vorhanden waren, die sich auf Selbstentfaltung, Selbstverwirklichung, auf soziales Engagement gegen Mißstände, gegen Not und Leiden bezogen. Dies trifft auf Teile der kirchlichen Jugendarbeit der Evangelischen Jugend zu. Andererseits vollzogen sich in anderen Bereichen der kirchlichen Jugendarbeit, in den missionarisch-biblisch orientierten Verbänden, bis zur Gegenwart hin kaum programmatisch oder pädagogisch relevante Änderungen. Kirchliche Jugendarbeit ist so im Erscheinungsbild durch eine Polarisierung in strikt auf religiöse Innerlichkeit zielende Gruppen einerseits und weltoffene, sozial und politisch engagierte Gruppen und Verbände andererseits gekennzeichnet.

Demgegenüber erwiesen sich Jugendverbände, die spezifischen fachlichen Zwecken zuzuordnen sind, wie z. B. Sport- und Feuerwehrverbände, DLRG oder Wanderjugendverbände aufgrund ihrer sehr partikularistischen Orientierung und sehr starken Abhängigkeit von Erwachsenenorganisationen als vergleichsweise resistent gegen Neuerungen. In diesen Verbänden hatten sich häufig noch nicht einmal in allen Gruppen die über die reine Nachwuchsarbeit hinausgehenden Zielsetzungen der allgemeinen Jugendarbeit durchgesetzt. Hier wurde eher versucht, die neuen Anforderungen durch die additive Integration neuer Inhalte und Methoden zu bewältigen; nicht die gesamte Arbeit des jeweiligen Jugendverbandes wurde in diesen Fällen neu konzipiert, sondern nur Teilbereiche wurden modernisiert.

Seit Mitte der 70er Jahre wird in der Jugendarbeit nun allerdings — zumindest zum Teil — ein gegenläufiger Trend sichtbar. Die allgemeine gesellschaftliche Tendenz zum Abbau von Reformen, zu verstärkter Repression und Disziplinierung macht auch vor dem Bereich der Jugendverbandsarbeit nicht halt. Es macht sich deutlich ein verstärkter Trend zurück zu einer mehr institutionenorientierten Jugendarbeit bemerkbar. Sowohl die Erwachsenenverbände als auch die staatliche Jugendpolitik versuchen, Ansätzen politischer Bildungsarbeit, die sich an den Interessen und Bedürfnissen der Teilnehmer orientieren, wieder engere Grenzen zu setzen. Programmatisch zeigt sich diese Tendenz in der wieder stärkeren Betonung der jeweils partikularen Verbandsziele, denen die früher hervorgehobenen Interessen der Jugendlichen untergeordnet werden, und in der stärkeren Zuschreibung kompensatorischer statt emanzipatorischer Aufgaben.

Dabei werden die vor Jahren schriftlich fixierten Programmaussagen meist durchaus beibehalten; sie verlieren allerdings erheblich an praktischer Bedeutung. Entsprechend wird ein Trend zur Einschränkung offener Jugendarbeit und zur Umdefinition der Bildungsreferenten vom Innovator zum Verbandssekretär deutlich. Selbstverständlich handelt es sich dabei um keine durchgängige, alle Bereiche und Felder der Jugendarbeit in gleicher Weise beherrschende Entwicklung, genausowenig wie die Entstehung einer an den Interessen der Jugendlichen orientierten Arbeit durchgängig und überall gleichzeitig stattfand.

3.4 Jugendarbeit und Schule — Schulsozialarbeit

Jugendarbeit und Schule scheinen sich heute in verschiedenen Kooperationsbemühungen nähergerückt zu sein. Nachdem ab Ende der 60er Jahre die Jugendverbände im Zusammenhang mit ihrer Hinwendung zur offenen Jugendarbeit unter anderem auch ihre Hauptschülerarbeit entwickelten, darüber hinaus Schülerinitiativen — von Schülern selbst organisiert — entstanden, die ihre Interessen in die Jugend- und Verbandsheime hineintrugen, schließlich aber auch neue Formen der kommunalen Jugendpflege vor allem in sogenannten sozialen Brennpunkten entwickelt wurden und eine praktische Öffnung der Jugendarbeit für Schülerprobleme signalisierten, hat sich dieses Aktivitätsspektrum heute erweitert, aber auch verändert. Dort, wo sich Einrichtungen eines reformierten Schulsystems wie etwa die Gesamtschulen entwickelt haben, sind zum Teil Modelle der Schulsozialarbeit eingeführt worden, in denen Sozialpädagogen bzw. Jugendarbeiter unterrichts- und freizeitbezogen arbeiten. Aber auch die allgemeine Zunahme von Problemen, die sich aus der zunehmenden schulischen Überforderung ergeben, haben die Jugendpflege über ihre Arbeit in sozialen Brennpunkten hinaus immer mehr in Anspruch genommen: Es gibt heute kaum einen Jugendamtsbezirk mehr in der Bundesrepublik Deutschland, in dem nicht von der Jugendpflege und den Jugendringen Hauptschülerbetreuung als Hausaufgabenhilfe

bis hin zur sogenannten therapeutischen Schülerhilfe betrieben wird.

Eine generalisierende Bewertung dieser heutigen Kooperationsbemühungen im Vergleich zu Programmen der Schülerarbeit zu Anfang der 70er Jahre muß zu folgendem Ergebnis kommen: Versuchte sich die Jugendarbeit in ihren schulbezogenen Aktivitäten vor allem als korrektives Lernfeld gegenüber der Schule zu profilieren, in dem emanzipatorische Zielsetzungen, Parteilichkeit für die Interessen der Jugendlichen, Realitätsnähe, Vermittlung von Alternativen zum schulischen Leistungsdenken und zur betriebsförmigen Organisation der Lernprozesse in der Schule entgegengesetzt werden sollten, so fällt bei einer heutigen Bilanz des Verhältnisses von Jugendarbeit und Schule vor allem auf, daß alle drei Aktivitätsschwerpunkte — nämlich Jugendarbeit in der Schulsozialarbeit, verbandliche Hauptschülerarbeit und Hausaufgabenhilfe der Jugendpflege — trotz ihrer unterschiedlichen Ausgangsbedingungen in einer Zielsetzung zusammenlaufen: Erziehungsprozesse so zu organisieren, daß unter Kindern und Jugendlichen möglichst wenig Risiko- und Problemgruppen entstehen.

Diese sozialpolitische Zuspitzung der Schüler- und schulbezogenen Jugendarbeit zeigt sich am stärksten bei den Hausaufgabenhilfen der Jugendpflege, die im Durchschnitt vor allem wegen der mangelnden Kooperationsmöglichkeiten mit der Schule meist kurzatmige Ausfallfunktionen erfüllen: In Erfahrungsberichten über Hausaufgabenhilfen wird immer wieder beklagt, daß zu wenig qualifizierte Kräfte vorhanden sind, daß die große Fluktuation der Kinder die Entwicklung fester Bezugsgruppen verhindert, daß Kontakte mit Lehrern nur selten möglich sind, daß also generell die Grundvoraussetzung für eine von sozialpädagogischen Zielvorstellungen geleitete Organisation der Hausaufgabenhilfe fehlt.

Auch die heutige Hauptschülerarbeit von Jugendverbänden ist im Durchschnitt konzeptionell und methodisch von der Vermittlung von Gegenerfahrungen zur Schule zur Schülerhilfe als Lebenshilfe geworden. Welche Erfahrungen heute in der Hauptschülerarbeit thematisiert werden, wird vom Ablauf aktueller Schulereignisse bestimmt: Erfahrungen mit schulischer Überforderung, Anpassung des Selbstbildes an vorgegebene Erwartungen.

Aus den nun fast fünfjährigen Erfahrungen mit den Modellen in der Schulsozialarbeit lassen sich unter Berücksichtigung ihrer Eigendynamik als Modelle, ihrer Lokalisierung im Schulbereich, ihrer professionellen Ausstattung und nicht zuletzt der Konfliktbereitschaft der Mitarbeiter Perspektiven für ein mögliches Verhältnis zwischen Jugendarbeit und Schule aufzeigen, das sich nicht nur in kompensatorischen — d. h. als Einzelfallhilfe für lernschwache Schüler — oder befriedenden — d. h. als Hilfe bei Verhaltensauffälligkeiten — Maßnahmen erschöpft. Zwei Ergebnisse zeichnen sich dabei vor allem ab:

— Sozialpädagogische Dienste in der Schule können zwar vor allem schulische Situationen von Problemschülern entlasten, keineswegs aber Ersatz für überfällige Schulreformen sein. Sie können aber sicher — bei entsprechender Weiterentwicklung — bei stärkerer Ausrichtung auf die Lehrerberatung und auf die Beteiligung an Unterrichtsprojekten reformbegleitende Funktionen ausüben.

— Jugendarbeit in oder außerhalb des Schulbetriebs kann vermittelnde Funktionen zwischen Schule und Schulumwelt — in bezug auf die Eltern, auf das Gemeinwesen und in bezug auf schulfremde peer-groups — aus der Problem- und Interessenlage der Schüler heraus übernehmen.

Der gegenwärtige Stand des Verhältnisses zwischen Jugendarbeit und Schule spiegelt das Spannungsverhältnis zwischen sozialpolitischer Aufgabenstellung einerseits und Jugendarbeit andererseits. Schulsozialarbeit in diesem Funktionsspektrum vorschnell zu professionalisieren, bevor nicht auf der Grundlage der bisher gemachten Erfahrungen funktions- und arbeitsfeldgerechte Kooperationsperspektiven geklärt und politisch-institutionell abgesichert sind, wäre allerdings höchst problematisch.

4 Allgemeine Rahmenbedingungen für die Weiterentwicklung der Jugendarbeit

Die Ergebnisse der Analyse machen deutlich, daß es notwendig ist, zukünftige Arbeitsformen und Planungen in der Jugendarbeit nicht nur von bestehenden Einrichtungen und Angeboten aus zu entwickeln; sie müssen vielmehr im Kontext jener Rahmenbedingungen entwickelt und dann auch immer wieder überprüft und revidiert werden, die zwar außerhalb der Jugendarbeit liegen, ihr Funktionsbild aber bis in die Praxis hinein prägen. Dabei sind folgende Bezugspunkte von besonderer Bedeutung:

— Die Abhängigkeit der Jugendarbeit von der Entwicklung anderer, für die Jugendlichen zentraler Erziehungsinstitutionen, wie insbesondere Schule und Ausbildung.

— Die jeweilige gesellschaftliche und gesellschaftspolitische Definition von Jugendproblemen.

— Das Ausmaß, in dem die Jugendarbeit selbst von gesellschaftlichen Institutionalisierungsprozessen betroffen wird — wie z. B. von Prozessen der Verrechtlichung, der Kommunalisierung, der Professionalisierung, der Einbeziehung in Aufgaben der Sozialpolitik.

Die zunehmende Inanspruchnahme der Jugendarbeit für die Entschärfung von Problemen im Schul-, Ausbildungs- und Arbeitsbereich macht deutlich, daß Jugendarbeit sich diesem Anforderungsdruck nicht oder nur um den Preis einer fragwürdigen Aufteilung der Lebenswelt Jugendlicher in einen Pflichtbereich und einen Freizeitbereich zu entziehen vermag. Das mag einerseits für viele Organisationen

der Jugendarbeit angesichts der von ihnen immer wieder angestrebten Eigenständigkeit im Erziehungsbereich einen institutionellen und organisatorischen Rückschritt bedeuten. Andererseits ist heute eine Arbeit mit Jugendlichen, die nicht sensibel ist für die unterschiedlichen Anforderungszusammenhänge aus anderen Lebensbereichen, denen im Gegensatz zur Jugendarbeit Freiwilligkeit der Teilnahme als Strukturprinzip fremd ist, für die meisten Jugendlichen lebensfremd.

Jugendarbeit kann sich aber nur dann angemessen auf die Entwicklung und Einwirkung der genannten Rahmenbedingungen einstellen, wenn sie ihre Arbeitsprinzipien so gestaltet, daß ein kontinuierlicher Prozeß der Selbstbesinnung und des kritischen Austausches mit der Umwelt möglich ist.

Zu diesen Arbeitsprinzipien gehört, daß die Jugendarbeit diese ihre Bedingungen der äußeren Abhängigkeit sowie ihre inneren institutionellen oder organisatorischen Probleme offenlegt. Nur dieses Öffentlichmachen kann sie davor bewahren, daß sie mit immer neuen kompensatorischen Anforderungen und mit der Aufforderung zur Lösung von Problemen, die in ihren Bereich abgeschoben werden, konfrontiert wird, aber auch davor, daß ihre Bildungs- und Erziehungsmöglichkeiten im Kontext solcher Anforderungen falsch definiert werden.

Darüber hinaus muß die Jugendarbeit aber auch inhaltlich öffentlich werden, indem sie über die Probleme Jugendlicher aggressiv und über die Möglichkeiten der Jugendarbeit realistisch aufklärt. Gerade in dieser Offenheit und Begrenzung könnte Jugendarbeit ein öffentlich wirksames Sprachrohr für die häufig schlechten Lebensverhältnisse Jugendlicher werden und sein, anstatt diese Defizite durch ideologisch überhöhte, faktisch aber nicht einlösbare Kompensationsangebote zum Schweigen zu bringen. Das wichtigste Ziel muß unter den gegebenen Voraussetzungen ein wirkungsvoller Beitrag zur Verbesserung der Lebensbedingungen Jugendlicher sein und nicht die Besserstellung der Jugendarbeit.

Als Grundprinzip der Jugendarbeit sollte aber gelten, daß die Interessen und Erfahrungen der in einem bestimmten Wohngebiet lebenden Jugendlichen nicht durch formale Beteiligungsrituale, wie z. B. einmalige Anhörung von Benutzern eines Jugendhauses, vorab beschnitten bzw. mit der Gewährung von ein oder zwei Freizeiträumen abgespeist werden. Wichtiger als die Zuweisung von geeigneten Räumen, Angeboten und Personal ist die Klärung der Frage, worauf Maßnahmen und Angebote der Jugendarbeit über die Raumvermittlung hinaus inhaltlich zielen sollen. Wenn die Situation an den Regelschulen, der Ausbildungsplatzmangel, die Arbeitslosigkeit heute gesellschaftspolitische Problembereiche von höchster Brisanz bezeichnen, kann es in der Jugendarbeit nicht um die Ausrufung bzw. Erweiterung funktional eigenständiger Freizeitenklaven in der zweiten Hälfte des Alltags gehen. Die Inanspruchnahme der Jugendarbeit für die Bewältigung zentraler Lebensprobleme Jugendlicher darf von daher nicht nur als Beschneidung eigener Handlungsmöglichkeiten aufgefaßt, sondern muß für die Jugendarbeit auch als Chance verstanden werden, Zugang zu eben den Lebensbereichen zu finden, die für Jugendliche nicht zur freien Wahl stehen.

5 Organisationsprinzipien der Jugendarbeit

Aus diesem Aufgabenverständnis einer öffentlichen, aufklärenden, an den Lebensverhältnissen Jugendlicher orientierten und für diese Jugendlichen zugänglichen Jugendarbeit lassen sich folgende Organisationsprinzipien entwickeln:

— Jugendarbeit muß von der Vorstellung wegkommen, sie sei eine Organisation für den Jugendlichen, die für diesen eine fachgebundene Stellvertreterfunktion übernimmt.

— Jugendarbeit muß sich aus der Drucksituation, in die sie durch zum Teil selbstauferlegte Legitimationsverpflichtungen und pädagogische Leistungsansprüche geraten ist, befreien.

— Jugendarbeit muß ein Verständnis ihrer Funktion entwickeln und politisch legitimieren, das sich nicht nur zwischen den Funktionspolen Eigenständigkeit versus Ausfallbürgschaft für andere Erziehungsbereiche bewegt, sondern eine institutionell realistische Beschränkung ihrer Interventionsmöglichkeiten im Dienste Jugendlicher zur Grundlage hat. Hierzu könnten aufgrund der bisherigen Entwicklungen eine ganze Reihe von Funktionen gehören, wie z. B. offene Funktionen im Sinne der Bereitstellung von Räumen, in denen selbstbestimmte kulturelle und politische Erfahrungen für Jugendliche möglich sind, ohne daß hierbei immer gleich pädagogische Institutionalisierung angestrebt wird; oder auch infrastrukturelle Funktionen, die als den Jugendlichen offen zugängliche und verfügbare Dienstleistungen zu organisieren sind — in Form von Informations- und Beratungswesen — und die nicht der kurzatmigen Logik sozialpolitischen Krisenmanagements unterworfen sind; schließlich auch institutionelle Funktionen, die notwendige Reformprozesse in zentralen Erziehungsinstitutionen sozialpädagogisch flankieren können, ohne sich gleich als eigene sozialpädagogische Dienste zu verselbständigen.

— Jugendarbeit soll in ihren Institutionen und Einrichtungen hauptsächlich lokal organisiert werden, um damit den Jugendlichen auch unmittelbar zugänglich zu sein. Diese lokale Orientierung der Jugendarbeit darf aber nicht zur Vernachlässigung überlokaler jugendpolitischer Öffentlichkeits- und Verständigungsaufgaben führen, die für die Weiterentwicklung der Jugendarbeit insgesamt und ihre gesellschaftspolitische Profilierung insbesondere wichtig sind. Solche zentralen Aufgaben müssen aber ihre Anstöße von den lokalen Entwicklungen her erhalten, d. h. also etwa von regionalen Koordinations-

büros lokaler Gruppen und Institutionen oder etwa auch von überlokal orientierten Bildungsstätten.

— Die Jugendförderungspolitik darf nicht länger eine Infrastruktur der Jugendarbeit begünstigen, die zu den Verwertungsprinzipien der Förderungsverwaltung und den kurzatmigen Prinzipien sozialpolitischer Krisenintervention komplementär organisiert ist. Jugendförderungspolitik braucht ein offenes, mehr horizontales und kommunikativ organisiertes Verteilungssystem.

— Die Professionalisierung in der Jugendarbeit darf nicht länger einseitig pädagogisch verlaufen. Es müssen auch Kompetenzen eingebracht werden, die einen Gebrauchswert für die Jugendlichen haben können.

Teil E
Empfehlungen und Vorschläge der Kommission

1 Zu Inhalt, Charakter und Zielrichtung der Empfehlungen

Die nachfolgend formulierten Empfehlungen ergeben sich in ihrem Inhalt, in ihrer Art, in ihrer Stoßrichtung und hinsichtlich der Adressaten aus Konzept und Darstellung des Berichts insgesamt. Dies bedeutet im einzelnen:

— Die einzelnen Abschnitte des Berichts haben versucht, die veränderte Qualität der Problemlagen im Sozialisationsbereich herauszuarbeiten — Teil B — und diese als Rückfragen an das Problemverständnis, die Handlungsformen und die Verarbeitungspotentiale in den einzelnen Feldern der Jugendhilfe zu formulieren — Teil D —. Daraus ergab sich eine spezifische Sichtweise auf die Praxis der Jugendhilfe und auf ihre Probleme: Es wurde gefragt, ob ihre Problemsicht, ihre Organisationsformen und Arbeitsweisen der veränderten Qualität der Problemlagen entsprechen, ob sie hinter ihr zurückbleiben bzw. ob die von der Jugendhilfe entwickelten Arbeitsformen und die ihr zur Verfügung stehenden oder sie beschränkenden Bedingungen gegenüber der gewandelten Qualität der Probleme als adäquat verstanden werden können.

— Als Konsequenz dieser Vorgehensweise können Empfehlungen, die sich aus den Analysen ergeben, vor allem den Charakter qualitativer Orientierungspunkte haben. Sie bezeichnen auf einer qualitativen Ebene Kriterien, an denen sich die künftige Entwicklung orientieren sollte. Sie resultieren aus den festgestellten Defiziten — gemessen an den normativen Zielvorstellungen der Kommission. Die Defizite, die bei der Analyse zutage gefördert wurden, sind dabei zwar immer auch quantitativer Art, z. B. in fehlenden Einrichtungen, mangelndem Personal, mangelnden finanziellen Ressourcen. Entscheidend ist aber nicht das quantitative Aufholen derartiger Entwicklungsrückstände oder die Optimierung bestehender Abläufe und Einrichtungen, wichtig ist vielmehr die Frage, ob Prozesse der Jugendhilfe so organisiert sind, daß sie inhaltlich als problemadäquat bezeichnet werden können.

— Die nachfolgenden Empfehlungen enthalten deshalb — so wenig wie die Analysen auf ein detailliertes Nachzeichnen von Entwicklungen auf der quantitativen Ebene ausgerichtet sind — auch keine detaillierten Planungs- und Organisationsvorschläge. Das letztere hätte eine völlig andere Art des Vorgehens verlangt. Dazu sah sich die Kommission allerdings auch aus einem inhaltlichen Grund nicht in der Lage: Wie aus vielen Teilen des Berichts ersichtlich ist — und auch in den nachfolgenden Empfehlungen noch einmal deutlich wird —, befindet sich die Jugendhilfe an vielen Stellen an einem historischen Punkt, an dem sich die einfache Fortschreibung vorhandener Institutionen und Abläufe verbietet. Es ist deutlich geworden, daß auf diesem Weg die neuartigen Probleme nicht gelöst werden können. Andererseits fehlen an vielen Stellen die notwendigen Erfahrungen, die gestatten würden, bereits zum jetzigen Zeitpunkt Ausbauempfehlungen zu formulieren. Aus diesem Grund scheint es der Kommission außerordentlich wichtig, daß nicht durch Ausbau des scheinbar Bewährten, durch Zementierung ganz fragwürdiger, überkommener Maßnahmen und Institutionen die notwendige Neuorientierung und die Verwirklichung einer alternativen Praxis verhindert wird. Es ist deshalb wichtig, den Bereich der Jugendhilfe für die weitere Entwicklung vieler in der Praxis bereits absehbarer Entwicklungen und Erprobungen offen zu halten. Auch daraus beziehen diese nachfolgenden Empfehlungen ihre Richtung.

— Schließlich ist zur Form der Darstellung und zu der von der Kommission erhofften Art des Umgangs mit den Empfehlungen folgendes vorauszuschicken: Die Empfehlungen und Vorschläge stützen sich auf die vorangegangenen Analysen. Häufig wird im Text auf die entsprechenden Abschnitte verwiesen. Der Empfehlungstext kann jedoch in der Regel nicht die Begründungen und Argumentationen, die zu einer bestimmten Empfehlung führen, noch einmal wiederholen. Insofern setzt das Verständnis der Empfehlungen die Kenntnis der vorausgegangenen Teile des Berichts voraus.

— Hinsichtlich der Adressaten wendet sich der Bericht nicht nur an den Auftraggeber und den primären, gesetzlich vorgeschriebenen Empfänger, den Deutschen Bundestag und den Bundesrat, sondern insbesondere an den Bereich der Jugendhilfe selbst, die dort Tätigen, die von Jugendhilfe Betroffenen, an die zahlreichen Gremien und Gruppen, von denen die Kommission hofft, daß sie sich mit den Analysen des Berichts und den Empfehlungen auseinandersetzen.

2 Entwicklungsunterschiede und Defizite in den einzelnen Bereichen der Jugendhilfe

Der Durchgang durch die verschiedenen Arbeitsfelder der Jugendhilfe — Teil D — macht unüberseh-

bar deutlich, wie unterschiedlich jeweils die Handlungsbedingungen auf Grund des Ausbaus der Einrichtungen, der personellen und materiellen Ausstattung sowie der finanziellen Absicherung in den verschiedenen Praxisbereichen sind. Er zeigt insbesondere die ungleichmäßige Verteilung der Ausbau- und Konsolidierungsanstrengungen innerhalb der letzten zehn Jahre, die nicht mehr nur durch Herkommen und geschichtliche Tradition der jeweiligen Praxisbereiche erklärt werden können; der ungleichmäßige und ungleichzeitige Ausbaustand innerhalb der Jugendhilfe spiegelt vielmehr politisch-gesellschaftliche Prioritätensetzungen wider, deren fachliche Begründung nicht immer plausibel erscheint.

Im Gefolge der Diskussion zur Bildungsreform und durch die Einbeziehung in Aktivitäten und Maßnahmen der Bildungsplanung erlebte etwa der Bereich des Kindergartens in den letzten Jahren eine erhebliche Kapazitätsausweitung, der den im internationalen Vergleich beschämenden Rückstand in der Bundesrepublik abbauen sollte [1]).

Ein ähnlicher quantitativer Ausbau fand sich, wenn auch nicht angestoßen, so doch erheblich beschleunigt durch die Integrationsprobleme der Jugend, wie sie in der Schüler-, Studenten- und Lehrlingsbewegung ihren Ausdruck fanden, im Bereich der Jugendarbeit. Er hat sich auch bei den öffentlichen Trägern zu einem anerkannten, eigenständigen Arbeitsbereich entwickelt [2]).

Andere Bereiche der Jugendhilfe standen dagegen weniger im Vordergrund des politischen Interesses, obwohl der Problemdruck dort kaum weniger stark war. In diesem Zusammenhang ist z. B. an die Gruppe der Jugendlichen auf dem Lande zu denken, oder an Bereiche wie Beratungswesen, kulturelle Bildungsarbeit, offene Informations- und Serviceeinrichtungen.

Die personelle Situation im Bereich der Familienarbeit ist mit nur gut 4 % hauptberuflichen Mitarbeitern als völlig unzureichend zu bewerten [3]). Die fachlich-konzeptionelle Entwicklung dieses Arbeitsbereichs der Jugendhilfe ist dadurch faktisch schier unmöglich. Die strukturellen Arbeitsbedingungen und die überaus schmale institutionelle Basis erlauben hier nur eine punktuelle Beschäftigung mit den immer drängender werdenden Problemen der Familienerziehung.

Ebenso war eine immer noch starke Vernachlässigung der Probleme der Tages- und Dauerpflege festzustellen. Dies betrifft vor allem die Aufgaben der Werbung neuer Pflegeeltern, der pädagogischen Förderung und Beratung der Pflegeeltern, der Schaffung von kontinuierlichen Beratungsangeboten sowie der Kostenregelung [4]). Die wenigen Fachkräfte, die von den Jugendämtern hierfür abgestellt werden können, vermögen solche umfangreichen Aufgaben nur in recht bescheidenem Umfang in Angriff zu nehmen.

Aus diesen Feststellungen ergibt sich zunächst die Forderung nach einem Aufholen dieser Entwicklungsrückstände. Entsprechende Forderungen nach Aufstockung des Personals und der Förderungsetats werden deshalb von den verschiedensten Fach- und Trägergremien seit langem und wiederholt erhoben [5]). Ohne eine weitere Aufstockung der finanziellen Ressourcen kann die Jugendhilfe die dringenden Aufgaben in diesen Arbeitsfeldern in keiner Weise befriedigend lösen. Die Kommission begrüßt daher nachdrücklich die Absicht der Bundesregierung, den finanziellen Etat der Jugendhilfe sukzessive zu erhöhen, wie dies im Anhang zur Begründung des Regierungsentwurfs für ein Jugendhilfegesetz ausgedrückt wird [6]). Sie fordert, daß dieser notwendige Finanzspielraum nicht durch andere finanzwirtschaftliche Prioritätensetzungen auf Bundes-, Länder oder Kommunalebene eingeschränkt und abermals zurückgenommen wird.

Dabei muß allerdings entschieden daran festgehalten werden, daß es nicht ausreicht, lediglich weitere Personalstellen zu schaffen, Jugendhilfeeinrichtungen zu etablieren und Etats aufzustokken. Vielmehr ist gleichzeitig eine kritische Bestimmung der inhaltlichen Ziele von weiteren Einrichtungen, der Angemessenheit von Maßnahmen angesichts vorhandener Problemlagen sowie der spezifischen Leistungen verstärkter Fachlichkeit für die Selbstbestimmungs- und Selbsthilfemöglichkeiten der Betroffenen zu fordern.

Die Befunde dieses Jugendberichts in den Arbeitsbereichen Jugendarbeit und Kindergarten, die in den vergangenen Jahren mit Priorität ausgebaut worden sind, machen eindringlich deutlich, daß durch mehr Einrichtungen und Personal die in diesen Bereichen gesteckten Ziele wie Abbau von Chancenungleichheit, pädagogische Förderung für alle Kinder bzw. Verbesserung der Selbstbestimmungsmöglichkeiten und Interessenartikulation, selbständige Bewältigung von Alltagsanforderungen trotz erheblichen Aufwands nicht erreicht worden sind. Im Gegenteil: Die vorliegenden Ergebnisse zeigen, daß mit dem Ausbau der vorschulischen Erziehung die Schere zwischen denen, die — interessiert und bildungsmotiviert — nun auch besser gefördert werden, und denen, die — bildungsabstinent und sozial benachteiligt — eine wirkungsvolle Förderung bräuchten, eher größer wird [7]). Ähnliches gilt für den Bereich der Jugendarbeit: Die traditio-

---

[1]) Vgl. Teil D. 2 dieses Berichts.

[2]) Vgl. Teil D. 5 dieses Berichts sowie den Materialband zu diesem Berichtstext.

[3]) Vgl. Teil D. 1 dieses Berichts.

[4]) Vgl. Teil D. 3 dieses Berichts.

[5]) Exemplarisch: „Die offensive Jugendhilfe braucht erst und vor allem einmal mehr Geld. Sie ist eine öffentliche Aufgabe und muß ihrer Bedeutung entsprechend als Gemeinschaftsaufgabe nach Artikel 91 a des Grundgesetzes von Bund, Ländern, Gemeinden und freigemeinnützigen Trägern gelöst werden" (Hottelet, H. (Mitarbeiter): Offensive Jugendhilfe. Neue Wege für die Jugend, Stuttgart 1978, S. 74 ff.).

[6]) Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit (Hrsg.): Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Sozialgesetzbuches (SGB) — Jugendhilfe — vom 8. November 1978.

[7]) Vgl. Teil D. 2 dieses Berichts.

nelle Mittelschichtorientierung ihrer Angebote sowie ihre strukturelle Isolation in einer Art Freizeitenklave sind auch durch den Einsatz von mehr Personal und Einrichtungen noch keineswegs gelöst. Wichtiger als die Zuweisung von geeigneten Räumen, Angeboten und Personal ist die Klärung der Frage, worauf denn Maßnahmen und Angebote der Jugendarbeit über die Raumvermittlung hinaus inhaltlich zielen sollen [8]).

Besonders deutlich zeigt jedoch die Analyse zum Bereich Erziehungshilfe, daß durch Verbesserung der Ausstattung, durch Verbreiterung der personellen Möglichkeiten und durch punktuelle Reformen allein die Lösung prinzipieller Strukturprobleme der Jugendhilfe nicht zu erreichen ist. Der zentrale Trend des letzten Jahrzehnts, die alleinige Optimierung des bestehenden Leistungssystems auf professioneller, administrativer und finanzieller Ebene hat in den letzten Jahren durchaus zu sichtbaren optischen Veränderungen geführt, zu prinzipiellen Änderungen des Funktionsverständnisses von Erziehungshilfe, des Status' der Kinder und Jugendlichen in ihr und der rein administrativ-rechtlich geregelten Zugangsproblematik jedoch konnte es von diesem Blickwinkel aus nicht kommen [9]).

Die unverzichtbare Forderung nach einer besseren materiellen Ausstattung der Jungendhilfe muß nach den Ergebnissen dieses Berichts und nach der Meinung der Kommission verbunden werden mit inhaltlichen Forderungen in Richtung auf strukturelle Änderungen mit langfristiger Perspektive.

3 Perspektiven für eine neue Weichenstellung in der Jugendhilfe

Die in den letzten Jahren öffentlich sichtbar gewordenen Probleme von Verhaltensauffälligkeiten, Jugendarbeitslosigkeit, Schulstreß, politischer Abstinenz, Partizipationsunwilligkeit usw. haben die Jugendhilfe insgesamt unter einen Problemdruck gesetzt, der die Gefahr in sich birgt, daß Jugendhilfe neue Aufgaben bereitwillig übernimmt, d. h. Folgeprobleme unzureichender Sozialisationsbedingungen zu bearbeiten versucht, indem sie ihrerseits neue Institutionen etabliert, Angebote und Verfahren institutionalisiert, ohne sich über die inhaltliche Richtung ihres Engagements kritisch zu verständigen [10]).

Gegenüber der schleichenden Selbstverständlichkeit, mit der immer wieder die gleichen unzureichenden Lösungsmöglichkeiten wiederholt werden, fordern die Ergebnisse der kritischen Überprüfung der Jugendhilfepraxis nach Auffassung der Kommission alle Verantwortlichen in Politik, Wissenschaft und Praxis dazu auf, sich mit der Frage auseinanderzusetzen, ob es wirklich möglich ist, die Probleme Jugendlicher zu lösen durch nichts anderes als einen weiteren Ausbau der Jugendhilfe als Teil der Leistungsverwaltung. Dies würde vor allem auf eine einrichtungsbezogene Planung hinauslaufen, auf größere Differenzierung und Spezialisierung von Einrichtungen und Angeboten, auf technisch-effizientere Regelungen, erhöhte Fachlichkeit und Professionalisierung. Demgegenüber ist nach Auffassung der Kommission eine entschiedene Neuorientierung im Sinne einer Kurskorrektur gegenüber diesem Denkmodell notwendig.

Ein solcher bloßer Ausbau würde ja keineswegs eine Überbrückung der strukturellen Isolation der Jugendhilfe gegenüber den Sozialisationsbereichen Elternhaus, Schule und Betrieb bedeuten, in denen die ihr zugewiesenen Probleme produziert werden. Er brächte auch keine verbesserten Möglichkeiten für strukturell durchschlagende Lösungen im gesellschaftlich-politischen Bereich. Im Gegenteil: Je mehr die Jungendhilfe krisenhafte Folgeerscheinungen an den Nahtstellen zwischen öffentlich organisierter Sozialisation und privater Lebenswelt innerhalb solcher institutionell vorgeprägter Lösungsmuster übernimmt, mildert oder therapeutisch löst, desto mehr verhindert sie, daß diese Probleme sich öffentlich artikulieren und Lösungen in den Ursachenbereichen erzwingen können. Jugendhilfe wird so zu einer Art Pannenhilfe, die dazu beiträgt, daß im Interesse der heranwachsenden Generation dringend notwendige Änderungen z. B. in der Prioritätensetzung der Stadtplanung, in den Entscheidungen über Klassenstärken, Änderungen des Bodenrechts zur Schaffung familiengünstiger Wohnungen, Beschränkungen einer nur profitorientierten Beschäftigungspolitik zugunsten des Ausbildungsanspruchs Jugendlicher aufschiebbar erscheinen oder ganz unterbleiben.

Als Alternativen zu einer solchen unreflektiert am bloßen Ausbau orientierten Entwicklungsperspektive ist die Kommission der Auffassung, daß gerade die Kritik an den wachsenden Gefahren der Folgekosten einer zunehmenden Bürokratisierung und Institutionalisierung der Jugendhilfe, der damit verbundenen wachsenden Entfernung von der Lebenswelt und dem Alltag der Betroffenen, der schleichenden Entwertung alltäglicher Problemlösungen und damit Entmündigung des Klientels ernstgenommen werden und in die Entwicklung neuer Strukturen umgesetzt werden muß. Auf jeden Fall darf eine Entwicklung der Jugendhilfe nicht verbaut werden, die Selbstorganisationsmöglichkeiten der Betroffenen offenhält, institutionalisierte Perfektionierung beschränkt zugunsten von demokratischer Interessenartikulation und sozialer und politischer Partizipation.

Die Kommission nimmt entschieden Partei für das Offenhalten einer solchen alternativen Entwicklung. Wie die Analysen dieses Berichts es im Bereich der flankierenden Maßnahmen für arbeitslose Jugendliche, der Möglichkeiten sozialer und politischer Partizipation, aber auch im Bereich der Schulsozialarbeit, der Arbeit mit Behinderten oder Verhaltensgestörten sowie im Bereich der Erzie-

---

[8]) Vgl. Teil D. 5 dieses Berichts.

[9]) Vgl. Teil D. 4 dieses Berichts.

[10]) Vgl. die ausführlichen Bemerkungen in Teil C. zur „institutionellen Reaktionsform" der Jugendhilfe.

hungshilfen zeigen, kann die gerade heute geforderte Parteilichkeit der Jugendhilfe für die Verbesserung der Lebensbedingungen von Jugendlichen nur unter der Bereitschaft zur ständigen Kritik institutioneller Lösungen und institutioneller Problemdefinitionen öffentlich wirksam werden [11]).

Für eine solcherart offene Weiterentwicklung der Jugendhilfe wäre insbesondere die Beachtung folgender Zielsetzungen vordringlich und stärker als bisher zu fordern:

— Verstärkung von Partizipation im Sinne von Selbstbestimmung und Mitwirkung an Entscheidungen über das eigene Lebensschicksal und an den hierfür relevanten gesellschaftlich-politischen Prozessen.

— Verstärkung und Unterstützung von Selbstorganisations- und Selbsthilfeinitiativen, sozialer Mobilisierung der Interessenvereinigungen von Betroffenen anstelle von professionellen Lösungen mit der Gefahr der Entmündigung durch Experten.

— Lebensweltorientierte, gemeinwesenbezogene sowie demokratisch offene Arbeitsformen und Einrichtungen gegenüber primär administrativ bestimmten Formen der Problemlösung.

4 Kritische Selbstbesinnung und Erhöhung der Lernfähigkeit

Die Forderung, alternative Entwicklungen für die Jugendlichen offenzuhalten, muß als theoretische und praktische Herausforderung verstanden werden. Sie steht dem in allen Arbeitsfeldern zu findenden herrschenden Trend entgegen, Probleme nicht durch Beseitigung struktureller Ursachen lösen zu wollen, sondern durch Etablierung zusätzlicher Institutionen, durch zunehmende Verwissenschaftlichung und dadurch, daß Handlungsstrategien durch systematische Ziel-Mittel-Reflexion noch differenzierter operationalisiert werden [12]).

Will die Jugendhilfe diesem vorherrschenden Trend nicht gleichsam bewußtlos folgen, so sind zu fordern:

— Auf der inhaltlichen Ebene: Die Bereitschaft zu ständiger Überprüfung der Angemessenheit dieser Strategien [13]).

— Auf der organisatorischen Ebene: Die Bereitschaft zur arbeitsfeldinternen und arbeitsfeldübergreifenden Verständigung und Diskussion über Erfahrungen, Aufgaben und Strategien der Jugendhilfe.

— Auf der materiellen Ebene: Schaffung der personellen und institutionellen Mindestvoraussetzung für eine solche Verständigung durch Einrichtung von Freiräumen und Entlastung von Handlungsdruck.

Solche Lernbedingungen und Lernfähigkeit der Jugendhilfe in allen ihren Arbeitsbereichen sind Voraussetzungen für den von der Kommission für notwendig erachteten kritischen Abstand zu den gängigen Mustern der Problemdefinition und Lösungsstrategie; und sie sind die Bedingung dafür, daß die Jugendhilfe eigenständige kritische Sichtweisen und Handlungsformen entwickeln kann. Nur eine solche kritische Besonnenheit sichert, daß Jugendhilfe nicht blind den Automatismen der Problemlösung folgt, wie sie gesamtgesellschaftlich vorgegeben in allen Bereichen ablaufen, sondern sich als kritische Instanz im Sozialisationsbereich verstehen und artikulieren kann. Nur so kann sie auch sichern, daß durch ihr eigenes Handeln die öffentliche Diskussion und Thematisierung von Problemen nicht verhindert wird; nur so kann die Jugendhilfe ihre Öffentlichkeitsfunktion und Anwaltsrolle für die Jugendprobleme etwa im Zusammenhang mit Ausbildung und Berufseinmündung, mit gesellschaftlichen Randgruppen oder mit dem zunehmenden Konkurrenz- und Leistungsdruck gegenüber den anderen Sozialisationsbereichen wie auch gegenüber gesellschaftlichen und politischen Instanzen wahrnehmen und gegenüber den Jugendlichen glaubhaft vertreten.

Wie die Analysen dieses Berichts zeigen, sind die gegenwärtigen Bedingungen in Politik und Jugendhilfe für die Verwirklichung des hier Geforderten nicht günstig. Alle Bereiche der Praxis wurden in den letzten zehn Jahren mit einer Fülle sich verschärfender Problemlagen und neuer Aufgabenstellungen konfrontiert, auf die sie meist weder konzeptionell noch von ihrer personellen und materiellen Ausstattung her ausreichend vorbereitet waren.

Hinzu kommt eine generelle Veränderung des politisch-gesellschaftlichen Klimas. Auch die Jugendhilfe befindet sich heute in einer Epoche der Rücknahme von Reformansätzen, der Stagnation oder des Widerrufs von Reformprogrammen. In der öffentlichen Diskussion werden die Ansätze konzeptionellen Umdenkens von der Jugendhilfe als einem Straf- und Kontrollorgan zu einem Hilfs- und Emanzipationsbereich im Gefolge von Krisenangst und Radikalenfurcht wieder zurückgedrängt.

Die bereits herausgestellte Forderung, daß drängende Entwicklungsrückstände aufgeholt werden müssen, muß deshalb an dieser Stelle verbunden werden mit der Forderung, wenigstens die Mindestvoraussetzung für die Lern- und Verständigungsmöglichkeiten in der Jugendhilfe zu schaffen. Die Kommission fordert daher:

— Ausbau und Aktivierung von Möglichkeiten zum Erfahrungsaustausch und zu kritischer Diskussion in der Jugendhilfe.

Sowohl innerhalb wie erst recht zwischen den einzelnen Arbeitsfeldern gibt es kaum eine

---

[11]) Vgl. die Ausführungen in Teil C.

[12]) Vgl. Teil C.

[13]) Vgl.: Tagung der Kommission Sozialpädagogik der Deutschen Gesellschaft für Erziehungswissenschaft (DGFE): Sozialpädagogik — Institution — Partizipation — Selbstorganisation, Marzahn, Chr. v. (Hrsg.): München 1978, S. 11 und 20.

infrastrukturell abgesicherte Möglichkeit zu kollegialer Beratung und Kooperation. Die Möglichkeiten der Supervision, soweit sie überhaupt angeboten werden, sind meist in die Einrichtung eingebaut und vermögen diese Aufgabe in keiner Weise zu leisten. Der Informationsfluß zwischen parallel bzw. arbeitsteilig an gleichen bzw. zusammenhängenden Problemen arbeitenden Einrichtungen muß verbessert werden. Dies setzt den Abbau wechselseitiger Konkurrenz — die nicht zuletzt eine Erscheinung der Konkurrenz um die knappen finanziellen Mittel darstellt — voraus. Zu fordern ist vor allem ein verstärktes Angebot regionenspezifischer Forbildungsmöglichkeiten, Fachtagungen und projektförmige Verbundsysteme wie sie bisher z. B. im Bereich von großen Modellprojekten ermöglicht werden [14]). Die momentan angebotenen Fortbildungsmöglichkeiten mit ihrer vorwiegend überregionalen Funktion können diese gezielte Aufgabe nur durch eine andere Strukturierung einlösen [15]). Die Fortbildung allein der Mitarbeiter ohne strukturellen Transfer, d. h. ohne Fortbildung der Institutionen, erscheint wenig sinnvoll. Fortbildung muß deshalb auf Innovation der Arbeitsverhältnisse vor Ort zielen.

Die Möglichkeiten der Mitarbeiter zur Teilnahme an solchen Veranstaltungen und Angeboten müssen über die Ansätze im Entwurf eines neuen Jugendhilfegesetzes hinausgehend durch ausdrückliche Einbeziehung in Weiterbildungsgesetze und durch arbeits- oder dienstrechtliche Regelungen abgesichert werden [16]). Langfristiges Ziel könnte nach dem Vorbild europäischer Nachbarländer die Errichtung von offenen Praxisakademien oder regionalisierten sozialpädagogischen Zentren sein, die in Konzept und Arbeitsweise den eben formulierten Forderungen Rechnung tragen müßten.

— Offenhalten von Experimentier- und Spielräumen.

Gegenstück zur reflexiven Verständigung der Jugendhilfe über Maßnahmen und Ziele muß die Erhaltung und Aktivierung von Experimentier- und Erprobungsmöglichkeiten in den Einrichtungen sein. Nur so kann sichergestellt werden, daß das Beharrungsvermögen institutioneller Faktoren eine Umsetzung innovativer Einsichten nicht von vornherein aussichtslos erscheinen läßt. Ein solcher Spielraum setzt eine Begrenzung verwaltungstechnischer Regelungen und Auflagen voraus. Er setzt des weiteren eine flexiblere Handhabung der aus sachfremdem Haushaltsrecht übernommenen Abrechnungsmöglichkeiten voraus. Außerdem müßte die weithin vorherrschende inflexible Förderung von Maßnahmen- bzw. Belegungstag- oder Teilnehmerdoppelstunden durch ein Fondssystem ersetzt werden, das eine größere Flexibilität und Planungsautonomie ermöglicht. Wo rechtliche Auflagen und Vorschriften über die bauliche Gestaltung, Ausstattung, Angebotsformen, Zugangsarten und Organisationsformen unerläßlich sind, sollten alternative Lösungen und Verfahren so weit als möglich ausdrücklich zugelassen bleiben, ohne daß große bürokratische Umwege zu Sonderregelungen notwendig werden. Die in Vorbereitung befindliche Neuregelung des Jugendhilferechts ist daraufhin zu überprüfen, ob sie dieser Forderung ausreichend Rechnung trägt. Es besteht sonst die Gefahr, daß Experimente und Alternativerprobungen in einer juristischen Grauzone am Rande des Gesetzes verbleiben und nur über Ausnahmeartikel und Sonderstatus zugelassen werden können.

— Kritische Distanz gegenüber ungerechtfertigten Leistungsansprüchen.

Das Entscheidungsbild der Jugendhilfe in den letzten zehn Jahren zeigt an vielen Stellen ständig wechselnde Prioritäten und Leistungsanforderungen, die je nach der aktuellen Lage tagespolitischer Vordringlichkeiten an sie herangetragen werden. Dies machten besonders die sozialpolitischen Funktionszuschreibungen deutlich, die der Jugendhilfe in vielen Bereichen übertragen wurden und sie damit insgesamt für Krisenminderung und Kompensation in Anspruch nahmen. Ging es vor einigen Jahren z. B. noch im Kindergarten um die Entwicklung situationsbezogenen sozialen Lernens, oder in der Jugendarbeit um die Aktivierung von Selbstorganisation und politische Bildung, so wird nun die Orientierung an flächendeckender Versorgung, an Konzentration auf ausländische Kinder bzw. vermehrtes Angebot von Förderungs- und Stabilisierungshilfen für Hauptschüler und jugendliche Arbeitslose gefordert. Dieses Wechselspiel der Anforderungen zwingt die Jugendhilfe immer wieder zu kurzfristigen Reaktionen und zu ständigem Wechsel ihrer Legitimationsperspektiven. Längere Zeitintervalle für langfristige Konzetpions- und Entwicklungsarbeit werden dadurch unmöglich gemacht: Die Einrichtungen und Fachkräfte werden zur Konzentration auf kurzfristig nachweisbare Leistungen gezwungen, anstelle von Arbeitsweisen, deren Wirkungen erst langfristig und nur indirekt darstellbar sind, wie z. B. im Bereich präventiver Arbeit, im Vorfeld von einrichtungsgebundenen Maßnahmen, in der Gemeinwesen- und Öffentlichkeitsarbeit.

Gegen eine solche Entwicklung muß Jugendhilfe eine kritische Distanz gewinnen. Die Kommission fordert die Gewährung langfri-

[14]) Als Beispiele hierfür können gelten: die von Bund und Ländern finanzierten, vom DJI durchgeführten Modellprojekte im Vorschulbereich und mit Jugendzentren in Selbstverwaltung.

[15]) Vgl. Walther, H.: Fragen der Fortbildung sozialer Fachkräfte in der Jugendhilfe, Expertise für die Sachverständigenkommission 5. Jugendbericht, München 1978.

[16]) Vgl. Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit (Hrsg.): Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Sozialgesetzbuches (SGB) — Jugendhilfe — vom 8. November 1978, § 105.

stiger Zeiträume für Planungs- und Entwicklungsarbeiten. Sie fordert die Überprüfung der auf jeweils ein Jahr begrenzten Förderungszeit und Leistungsnachweise. Die Koppelung der Jugendhilfeetats an die Rechnungs- und Haushaltsjahre auf Bundes-, Landes- und Kommunalebene muß als nicht sachgerecht durch flexiblere Lösungen mit vor allem langfristig kalkulierbaren Finanzierungsmöglichkeiten abgelöst werden. Entsprechende Änderungen der Haushaltsvorschriften, wie sie teilweise jetzt schon für Modellprogramme bestehen, müßten eingeleitet werden.

5 Generelle Forderungen

Nach Auffassung der Kommission sind es derzeit vor allem drei Trends in der Jugendhilfe, die in einer problematischen Weise die Entwicklung bestimmen — und zwar folgende:

— Die fortschreitende Institutionalisierung der Jugendhilfe als Teil der Leistungsverwaltung.

— Die fortschreitende Verwissenschaftlichung und Professionalisierung.

— Die fortschreitende Operationalisierung und technische Rationalisierung ihrer Arbeitsvollzüge.

Gegenüber diesen, als problematisch zu wertenden Entwicklungstendenzen muß die geforderte kritische Reflexion und Überprüfung im Sinne der genannten Kurskorrektur geltend gemacht werden. In den theoretischen und praktischen Voraussetzungen dieser Trends wie in ihren problematischen Wirkungen und Folgeproblemen sieht die Kommission eine Entwicklung, die erhebliche Gefahren und schädliche Konsequenzen in sich bergen kann.

5.1 Offene Institutionen

Die Überlegungen und Untersuchungsergebnisse dieses Berichts widerlegen die naive Auffassung, daß die Institutionalisierung der Jugendhilfe, d. h. ihre rechtliche Absicherung, ihre verwaltungsmäßige Regelung, ihre Kompetenzabgrenzung sowie ihre materielle und personelle Ausstattung gleichbedeutend mit ihrer umfassenden Etablierung als angemessene und effektive Lösung der ihr aufgegebenen sozialen Probleme ist. Vielmehr läßt sich an vielen Stellen in Zweifel ziehen, ob die Institutionen und Regelungen überhaupt jene Leistungsfähigkeit erreichten, die sie anstrebten. Dies gilt etwa für die Institutionalisierung von Förderungsprogrammen im Elementarbereich, die den Abbau von Chancenungleichheit keineswegs eingelöst haben [17]; für die Etablierung politischer Bildungsprogramme innerhalb von Einrichtungen der Jugendarbeit, die die Chancen zu politischer Partizipation Jugendlicher nur ansatzweise und nur freizeitverhaftet verbessern konnten [18]; dies gilt ebenso für die nach § 13 des Entwurfs für ein neues Jugendhilfegesetz geplante Institutionalisierung und Verrechtlichung von Begutachtungsverfahren für den Bereich der Erziehungshilfen, von denen eine Verfestigung der bestehenden Zuweisungspraxis und erhebliche stigmatisierende Wirkungen befürchtet werden müssen [19]. Diese Beispiele stehen für viele, wie die Einzelabschnitte des Berichts gezeigt haben.

Hinzu kommen ambivalente Folgeprobleme einmal vollzogener Institutionalisierungen, die typisch für die uns geläufigen bürokratischen Institutionen sind. Beispiele hierfür sind etwa die infolge zunehmender Etablierung und zunehmender Selbstverständlichkeit wachsende Abkapselung der Einrichtungen im Elementarbereich von dem sie umgebenden Gemeinwesen [20], die Verkürzung der Elternmitarbeit auf die Gremienebene; der Zwang zu einrichtungskonformer Freizeitbetätigung durch die Institutionalisierung von Freizeitangeboten im Bereich der kommunalen Jugendpflege [21]; Gefahren der Instrumentalisierung der Elternarbeit für die Bewältigung von Anforderungen öffentlicher Sozialisation durch ihre Institutionalisierung innerhalb von Kindergarten, Schule oder Jugendhilfeeinrichtungen [22]. Etablierung von Tages- und Dauerpflegestellen statt Verbesserung der Bedingungen in den Familien der Kinder und Jugendlichen [23]; Gefahren der Psychologisierung und Pathologisierung von Problemjugendlichen durch die Institutionalisierung therapeutischer Heime anstelle einer Beeinflussung der sozialen Gegebenheiten in der Familien- und Gemeinschaftssituation [24]. Auch dies sind nur Beispiele.

Die Kommission fordert deshalb eine grundsätzliche Überprüfung der bisherigen Institutionalisierungsformen [25]. Dies ist notwendig, wenn Zielsetzungen der Jugendhilfe im Sinne von Selbstbestimmung über das eigene Lebensschicksal, Mobilisierung der Betroffenen, Lebenswelt- und Gemeinwesensorientierung nicht den problematischen Folgen ihrer unkritischen weiteren Institutionalisierung geopfert werden sollen. Es müssen also flexible,

---

[17]) Vgl. Teil D. 2 dieses Berichts.

[18]) Vgl. Teil D. 5 dieses Berichts.
[19]) Vgl. Teil D. 4 dieses Berichts.
[20]) Vgl. Teil D. 2 dieses Berichts.
[21]) Vgl. Teil D. 5 dieses Berichts.
[22]) Vgl. Teil D. 1 dieses Berichts.
[23]) Vgl. Teil D. 3 dieses Berichts.
[24]) Vgl. Teil D. 4 dieses Berichts.
[25]) Eine solche Forderung hat die Geschichte der Jugendhilfe und ihrer Institutionen von Anfang an begleitet. Sie ist heute — angesichts des Tempos der gegenwärtigen Institutionalisierungsprozesse — besonders notwendig. Zu erinnern ist etwa an den Waisenhausstreit am Ende des 18. Jahrhunderts, an die reformpädagogische Anstaltskritik eines G. Wyneken oder S. Bernfelds in den 1920er Jahren, an die Kritik der Arbeiterbewegung an den Maßnahmen der bürgerlichen Sozialpolitik und Fürsorgeerziehung bis in die 1930er Jahre oder an die in den politischen Bildungskonzeptionsdiskussionen Ende der 1960er Jahre wieder neu aufgeflammten Kontroversen zwischen „proletarischer Jugendarbeit" und Jugendpflege.

offene Institutionalisierungsformen entwickelt und erprobt werden, die lokal und kleinräumig operieren können, alltagsnah und gemeinwesenorientiert ausgerichtet sind; die auch mit größtmöglichen Mitbestimmungsmöglichkeiten demokratisch organisiert sind und in der Lage sind, Öffentlichkeitsfunktionen für Problemgruppen zu übernehmen, anstatt Probleme durch die Etablierung institutioneller Lösungen der öffentlichen Diskussion zu entziehen.

Das Verhältnis sozialpädagogischer Institutionen zu ihrer Klientel muß sich insbesondere daran messen und überprüfen lassen, ob die Betroffenen selbst ihre Problemdefinitionen und Lösungsvorschläge in der Institution zur Sprache bringen und wirkungsvoll vertreten können, oder ob sie sich der institutionalisierten Definitionsmacht und den etablierten Regelungen und Verfahrensweisen unterwerfen müssen[26]). Das im Jugendhilfegesetzentwurf der Bundesregierung stellenweise vorgesehene Anhörungsrecht der Entscheidungsbetroffenen — §§ 10; 66 — weist in die richtige Richtung. Es kann jedoch wegen seiner strikten Individualisierung, d. h. Fallbezogenheit, und seiner mangelhaften Durchsetzungsmöglichkeiten für die Betroffenen keineswegs die strukturell notwendige Wirkung und korrektive Funktion entfalten.

Zur Entwicklung und Erprobung alternativer Institutionalisierungsformen fordert die Kommission die Unterstützung und den Ausbau bisher schon bestehender experimenteller Einrichtungen. Dies sind die vielfältigen Selbsthilfeeinrichtungen und -gruppen, die Ausbildungskollektive, die selbstverwalteten Jugendzentren, die Jugendwohnkollektive, die Jugendinformations- und Jugendberatungszentren u. ä. Die hier möglichen Erfahrungen müssen gesammelt, kritisch aufgearbeitet und für strukturelle Veränderungen in den Regelinstitutionen fruchtbar gemacht werden. Dies schließt die Überprüfung und Veränderung bestehender rechtlich-administrativer Vorschriften sowie Finanzierungs- und Förderungsregelungen ein.

5.2 Sozialpädagogische Handlungskompetenz

Die Forderung zur Professionalisierung der Jugendhilfe ist alt; sie reicht zurück bis an den Anfang unseres Jahrhunderts. Noch nie jedoch hat sie innerhalb kurzer Zeit solche Fortschritte gemacht wie innerhalb gerade der letzten 15 Jahre[27]). Dies gilt hinsichtlich der Anhebung bzw. Etablierung von speziellen Studiengängen, der fortschreitenden rechtlichen Verankerung des Erfordernisses einer fachlichen Ausbildung für praktische Tätigkeiten, vor allem jedoch im Blick auf die ständig wachsende Ausdifferenzierung und Spezialisierung der Einrichtungen und Arbeitsweisen. Auch wenn der Professionalisierungsgrad der Jugendhilfe — gemessen an den klassischen Berufen — als unabgeschlossen bezeichnet werden kann, so zeigen sich bereits jetzt Wirkungen einer qualitativen Veränderung der Praxis, die keineswegs unproblematisch sind[28]).

So weisen etwa die professionellen Prozesse der Pädagogisierung der Jugendarbeit oder Therapeutisierung der Erziehungshilfe auf wachsende Verständigungsprobleme zwischen Professionellen und ihrem Klientel hin[29]). Diese Verständigungsprobleme, die ihrem Charakter nach strukturelle sind, widersprechen jedoch zentral dem erklärten Leistungsanspruch von Professionalität und Fachlichkeit. Sie bedeuten, verschiedene Sichtweisen der Probleme, die als Anlässe für professionelles Handeln bestehen; unterschiedliche Definitionen der Situationen, in denen sich professionelles Handeln vollzieht, wie z. B. Hilfe versus Eingriff; eine verschiedene Sprache, die auf unterschiedliche Wert- und Normvorstellungen sowie Aktivitätsformen deutet; unterschiedliche Lösungsperspektiven und unterschiedliche Vorstellungen von Normalität sowie sehr verschiedene Bedürfnisse und Interessen. Eine Professionalität, die auf das technisch oder institutionell Machbare zielt, muß in Gefahr geraten, die konkreten Bedürfnisse und Interessen der Betroffenen zu vernachlässigen, zu mißachten oder sie gar als Stör- und Problemfall ihres auf Erfolg drängenden Handelns wahrzunehmen[30]). Die Eigenheit professionellen Handelns als institutionelle Funktion hat außerdem, entgegen ihrem offiziellen Anspruch, eine strukturelle Tendenz zur Abgrenzung vom Alltag der Betroffenen, zur Monopolisierung von Informationen und Handlungsvollzügen, zur Ausbildung einer Spezialsprache, die Mitbestimmungsmöglichkeiten im

[26]) Vgl.: Tagung der Kommission Sozialpädagogik der Deutschen Gesellschaft für Erziehungswissenschaft (DGFE): Sozialpädagogik — Institution — Partizipation, Selbstorganisation, Marzahn, Chr. v. (Hrsg.), München 1978, S. 11.

[27]) An wichtigen Schritten wären etwa zu nennen: die Anhebung der Sozialarbeiter-/Sozialpädagogenausbildung von den höheren Fachschulen zu Fachhochschulen und ihre Einbeziehung in die Studiengänge der Gesamthochschule; die Integration der ehedem getrennten Ausbildungsgänge für Sozialarbeiter und Sozialpädagogen; die Etablierung eines erziehungswissenschaftlichen Hauptfachstudiengangs mit Diplomabschluß an den Pädagogischen Hochschulen und Universitäten mit für die Jugendhilfe einschlägigen Studienrichtungen (Vorschulische Erziehung, Sozialpädagogik/Sozialarbeit, Erwachsenenbildung, Berufs- und Wirtschaftspädagogik). Hinzu kommt die Erarbeitung von Rahmenvorschriften über die Forderung einer Fachschulausbildung in vielen Arbeitsfeldern.

[28]) Eine kritische Forschung über die „Wirkungen" und „Effekte" der Professionalisierung hat in den letzten Jahren erst begonnen. Wurde in den älteren Untersuchungen vor allem der defizitäre Professionalisierungsgrad der Sozialarbeit/Sozialpädagogik als aufzuholender Entwicklungsstand herausgestellt, so wird in der neueren stärker historisch orientierten Diskussion die Ambivalenz der Professionalisierung anhand ihrer strukturellen Wirkungen und Folgeprobleme herausgestellt. Vgl. dazu exemplarisch die Tagung der Kommission für Sozialpädagogik der Deutschen Gesellschaft für Erziehungswissenschaft (DGFE): Sozialpädagogik — Institution — Partizipation — Selbstorganisation, Marzahn, Chr. v. (Hrsg.), München 1978.

[29]) Vgl. Teil D. 5 und Teil D. 4 dieses Berichts.

[30]) Vgl. Teil D. 5 dieses Berichts.

Sinne von interessegeleiteten Partizipationschancen für die Klientel erheblich beeeinträchtigen, wenn nicht verhindern.

Eine derartige Form der Professionalisierung der Jugendhilfe und ihre weitere unkritische Etablierung wäre in vielerlei Hinsicht fatal. Sie stößt sich ganz erheblich mit den bereits herausgestellten Leitlinien für eine wünschenswerte Entwicklung. Die Kommission wertet die in allen Arbeitsfeldern der Jugendhilfe tätigen Initiativgruppen und Selbsthilfevereinigungen — wie Jugendzentrumsinitiativen, Stadtteilgruppen, Eltern-Kind-Initiativen, Pflegeelternvereinigungen, Elterninitiativen, Aktionsgruppen gegen Schulstreß oder Arbeitslosigkeit — als praktische Kritik an einer sich zunehmend von der Lebenswelt der Betroffenen entfernenden und bevormundend erlebten Professionalität.

Die Kommission fordert eine kritische Auseinandersetzung mit dieser theoretischen und praktischen Kritik. Sie redet damit keiner naiven Entprofessionalisierung das Wort; die Ausstattung der Praxis mit fachlich ausgebildeten Kräften ist notwendige Strukturbedingung für infrastrukturelle Angebote und für die Kontinuität von Leistungen. Sie fordert aber eine stärkere Kontrollierbarkeit durch strukturelle Veränderungen der Einbindung von Professionellen. Es sind organisatorische, anstellungs- und arbeitsrechtliche Modelle zu entwickeln und zu erproben, die die Fachkräfte weniger den Institutionen zuordnen, sondern — etwa nach dem Vorbild des Ombudsmannes in Skandinavien oder sociaal-raads-man in den Niederlanden — Vereinigungen von Gruppen von Betroffenen als Informations-, Unterstützungs- und Aktivierungsfunktion zuordnen. Zu fordern ist also eine Professionalität und Fachlichkeit, die sich als Handeln im Alltag der Betroffenen versteht, Kooperationsfähigkeit mit Laien und Kommunikationsbereitschaft mit Betroffenen anstrebt; die sich also als Hilfe zur Initiierung von Selbsthilfe versteht und deshalb die Trennung von Institution, d. h. Einrichtung, und Lebenswelt, d. h. Alltag, durchbricht [31]).

Dies erfordert weiter eine Umorientierung der Ausbildung der Fachkräfte mit ihrer überwiegenden Orientierung an Fächern und den klassischen Jugendhilfeinstitutionen. Von da aus muß die Kommission Versuche von Trägervereinigungen, die Ausbildungsinhalte kurzschlüssig nach den Verwertungserfordernissen der Anstellungsinstitutionen auszurichten, als äußerst verhängnisvoll ablehnen [32]). Vielmehr muß die Ausbildung ebenso wie die Fortentwicklung und die institutionenunabhängige, von neutraler Seite angebotene Supervision, neben ihrer Funktion als Vermittler einer grundlegenden Handlungsfähigkeit, auch als wesentliches Experimentier- und Innovationsfeld und damit als eine kritische Instanz gegenüber der etablierten Praxis bestärkt und gesichert werden. Es liegt auf der Hand, daß damit auch die bislang vorwiegend am rezeptiven Modell von Praxiseinführung orientierten Theorie-Praxis-Vermittlungsphasen in der Ausbildung einen wesentlich stärkeren operativen und innovativen Charakter für die Praxis selbst entwickeln und organisatorisch realisieren müssen [33]).

5.3 Offene Praxisformen

Die Analysen zu den einzelnen Arbeitsfeldern in diesem Bericht zeigen an manchen Stellen eine wachsende Orientierung der Arbeitsvollzüge und Methoden der Jugendhilfe an technischen Vorstellungen von Rationalität und Effizienz. Die Kontroverse im Elementarbereich zwischen einer an sozialpädagogischen Prinzipien orientierten Konzeption von sozialem Lernen und einer Konzeption von möglichst effektiver Frühförderung oder Vorbereitung auf die Schule ist noch keineswegs entschieden. Die Pädagogisierung der Angebote der Jugendarbeit erhöht entgegen ihrem Anspruch die Gefahr, Jugendliche zu bloßen Objekten pädagogischer Bemühungen zu machen, anstatt ihnen eigeninitiierte Lernmöglichkeiten einzuräumen [34]). Die professionelle Behandlung von Erziehungsproblemen in der Familienbildungsarbeit zielt zwar auf eine Verbesserung der Effizienz der Familienerziehung, sie läuft jedoch Gefahr, natürliche Fähigkeiten der Eltern und alltägliche Problemlösungsversuche zu entwerten [35]). Die wachsende therapeutische Ausrichtung der Erziehungshilfen soll zwar effektivere und intensivere Sozialisationswirkungen erbringen, sie bedeutet aber wachsende Isolation der Betroffenen von ihrer alltäglichen Umwelt und Verwehrung von Mitentscheidungsmöglichkeiten. Aus einer historisch vor allem am pädagogischen Umgang orienterten Praxis ist — wenn auch in den einzelnen Arbeitsfeldern unterschiedlich weit vorangeschritten — eine auf Überprüfbarkeit und Effizienz bedachte Technik des Handelns geworden.

Ähnliche Entwicklungen finden sich auch im Bereich von Aus- und Fortbildung, in der Vermittlung mannigfacher Techniken und Therapien, im wachsenden Trend zu stärkerer Spezialisierung,

---

[31]) Vgl. Thiersch, H.: Alltagshandeln und Sozialpädagogik in: Neue Praxis, Jg. 8, 1. 1978, S. 6—25.

[32]) Vgl. hierzu die ausführlichen Argumente in: Kreutz, H., Landwehr, R. und Wuggenig, U.: Die Ausbildung in der Jugendhilfe 1970—1978. Entwicklungen — Kontroversen — Alternativen. Eine Auswertung einiger Aspekte einer empirischen Untersuchung des Deutschen Instituts für wissenschaftliche Pädagogik, Expertise für die Kommission 5. Jugendbericht, Münster 1979.

[33]) Vgl. Kreutz, H., Landwehr, R. und Wuggenig, U.: Die Ausbildung in der Jugendhilfe 1970—1978. Entwicklungen — Kontroversen — Alternativen. Eine Auswertung einiger Aspekte einer empirischen Untersuchung des Deutschen Instituts für wissenschaftliche Pädagogik, Expertise für die Kommission 5. Jugendbericht, Münster 1979.

[34]) Vgl. vor allem Teil B. 6 dieses Berichts.

[35]) Vgl. Teil D. 1 dieses Berichts.

Höherqualifizierung und Zusatzqualifikation [36]). Eine solche, eher an der pragmatisch-bürokratischen Logik von Institutionen — wie z. B. Flächendeckung, Anzahl der bearbeiteten Fälle, Wachstum der verausgabten Mittel, geleistete Stunden usw. — als an den Bedürfnissen und Interessen der Betroffenen orientierte Effektivität muß nach Auffassung der Kommission einer grundsätzlichen Kritik unterzogen werden. Ihre unkritische Übernahme begünstigt eine für die Betroffenen wachsende Undurchschaubarkeit der Arbeitsvollzüge, sie beschneidet Kontroll- und Partizipationsmöglichkeiten; statt dessen verstärkt sie tendenziell die Verständigungsprobleme zwischen der Jugendhilfe und ihrer Klientel sowie Tendenzen zur Entmündigung.

Die an einer Ziel-Mittel-Rationalität bzw. einem Anlaß-Reaktionsmuster orientierten Arbeitsweisen begünstigen ferner eine operationale Ausrichtung am einzelnen Fall. Als Beispiel kann hier vor allem das Konzept der psychosozialen Diagnose bzw. Untersuchung im Entwurf eines neuen Jugendhilfegesetzes stehen. Solche diagnostisch-therapeutischen Methoden unterliegen einem institutionalisierten Zwang, die gesellschaftliche Produziertheit der sozialen Probleme, die Anlaß zum Handeln geben, nur in ihren jeweils induviduellen Folgen aufzugreifen und damit gesellschaftliche Probleme in individuelle Defizite umzudeuten.

Die Verknüpfung therapeutischer oder helfender Arbeitsmethoden mit eingreifenden, reglementierenden und kontrollierenden institutionellen Strukturen — wie etwa die Verbindung psychosozialer Diagnosen mit der Prozedur einer Heimeinweisung — stellt einen unauflösbaren Widerspruch dar, der die therapeutisch-helfenden Absichten pervertieren muß.

Zu fordern ist daher eine stärkere Entinstitutionalisierung der Arbeitsmethoden der Jugendhilfe. Dies bedeutet unter anderem Verzicht auf die Koppelung von Heimerziehung und Therapie, die Gewährleistung von Freiwilligkeit bei der Inanspruchnahme von Hilfen, Sicherung der Anonymität des Klienten etwa bei Beratungsstellen und Informationszentren, wie dies in vielen Jugend- und Drogenberatungsstellen bereits der Fall ist, Verzicht auf aktenmäßige Erfassung der Klientel, Sicherung der Verschwiegenheitspflicht der Fachkräfte gegenüber der Verwaltung und des Zeugnisverweigerungsrechts. Die sicher notwendigen therapeutisch-technischen Verfahren müssen aus ihrer einrichtungsfixierten Lokalisierung herausgenommen und in einen offenen und flexiblen Verbund von Maßnahmen mit Angebots- anstelle von Kontrollcharakter eingebracht werden. Therapeutisch-resozialisierende Verfahren sollten durch pädagogische Strategien ergänzt werden, die auf die Entwicklung alternativer Lebens- und Arbeitsformen zielen und die erlauben, die berechtigte Kritik an der durchschnittlichen gesellschaftlichen Normalität zu artikulieren.

[36]) Vgl. Kreutz, H., Landwehr, R. und Wuggenig, U.: Die Ausbildung in der Jugendhilfe 1970—1978. Entwicklungen — Kontroversen — Alternativen. Eine Auswertung einiger Aspekte einer empirischen Untersuchung des Deutschen Instituts für wissenschaftliche Pädagogik, Expertise für die Kommission 5. Jugendbericht, Münster 1979.

6 Schritte zur Verwirklichung

Die hier vertretenen Forderungen stellen langfristige Aufgaben für die. Jugendhilfe dar. Sie könnten Bezugspunkte für die mehrfach geforderte reflexive Selbstverständigung der Jugendhilfe darstellen. Darüber hinaus sind jedoch schon kurz- oder mittelfristige Schritte in Richtung auf die angedeuteten Strukturveränderungen benennbar. Mit solchen sollte sofort begonnen werden. Die Kommission empfiehlt deshalb, die folgenden Veränderungsschritte in Gang zu setzen.

6.1 Dezentralisierung der Institutionen und Kompetenzen

Großeinrichtungen und organisatorisch zentralistisch strukturierte Institutionen stellen in besonderer Weise schlechte Voraussetzungen für die Realisierung der hier empfohlenen Prinzipien dar. Der Gefahr der mit solchen Organisationsformen verbundenen bürokratischen Verselbständigung ist letztlich nicht wirkungsvoll zu begegnen. Sie müssen deshalb abgebaut werden. An ihre Stelle sollten stärkere Regionalisierung, Delegation von Aufgaben und Kompetenzen an die Mitarbeiter und Autonomisierung von Teileinheiten im Sinne von Untergliederungen und Abteilungen treten. Zentralistische organisatorische Zusammenfassungen in Großinstitutionen sollten durch flexible Verbundsysteme und arbeitsteilige Kooperationsformen ersetzt werden.

Gleichzeitig müssen jedoch Organisations- und insbesondere auch Zuständigkeitsregelungen geschaffen werden, die der Tendenz zu immer weitergehend spezialisierten Maßnahmen und Institutionen entgegenwirken und die zugleich die Berücksichtigung pädagogischer Gesichtspunkte bei allen das Kind betreffenden Maßnahmen sichern. Das letztere gilt insbesondere in bezug auf behinderte Kinder und Jugendliche und die dabei zu treffenden Maßnahmen medizinischer, therapeutischer oder sonstiger Art. Im Interesse einer ganzheitlichen pädagogischen Förderung ist es unerläßlich, die hier notwendigen Neuregelungen zu schaffen und die organisatorischen, kompetenzmäßigen, versicherungsrechtlichen und allgemein-rechtlichen Voraussetzungen politisch zu realisieren. Zugleich müssen die Institutionen und die Mitarbeiter der Jugendhilfe in den Stand gesetzt werden, diese Aufgabe zu erfüllen [37]).

[37]) Vorbild hierfür könnten etwa die englischen „Ressource-Centers" oder die dezentralen, regionalisierten „wevaarts-centra's" in den Niederlanden sein. Vgl. zu dem niederländischen Vorbild Brand, A. Chr. J.: Hulpverlening in ontwikkeling, Alphen a. d. Rijn 1976.

6.2 Demokratisierung der Einrichtungen der Jugendhilfe

In der Jugendhilfe und ihren Prozessen und Arbeitsformen sollten durchgängig und prinzipiell die Grundsätze der Partizipation gelten. Besonders wichtig und ausdrücklich herauszustellen ist die entsprechende Forderung in bezug auf die Einrichtungen der Jugendhilfe, wie z. B. den Häusern der offenen Tür, den Beratungsstellen, den Wohngemeinschaften und den Jugendwohnheimen. Diese müssen durch entsprechende Änderungen der Rechtsverfassung und Satzungen intern demokratisiert werden. Die in ihnen tätigen Fachkräfte müssen bei allen relevanten Entscheidungen ein Mitbestimmungsrecht erhalten. Sie sind an den jeweiligen Leistungsgremien zu beteiligen. Dienstrechtlich hierarchisch verfaßte Leitungsstrukturen sollen durch demokratische und kommunikative Prinzipien abgelöst werden. Über fachliche Angelegenheiten muß in Team-Konferenzen beraten und entschieden werden. Für das Austragen der Konflikte, die mit allen Formen von demokratischer Mitbestimmung und Beteiligung verbunden sind, müssen entsprechende Regelungen entwickelt und eingeführt werden. Das Prinzip der Teamarbeit sollte auch in den Arbeitsvollzügen zur Regel werden.

Eine wesentliche Hilfe für das Vorantreiben einer solchen Demokratisierung kann die Beratung durch Außenstehende in Form von Beiräten sein, die unabhängig von den Hierarchien der Träger arbeiten. Bei einer bestimmten Mindestgröße einer Einrichtung sollte die Betriebserlaubnis, wie sie in § 63 des Entwurfs für ein neues Jugendhilfegesetz vorgesehen ist, von der satzungsmäßigen Etablierung eines solchen Beirats abhängig gemacht werden. Er sollte auch eine lokale, d. h. unmittelbar wirksame Öffentlichkeit und damit Kontrolle sichern, also nicht nur die Funktion der traditionellen Heimaufsicht wahrnehmen.

Die Demokratisierung der Institutionen muß ferner durch ein verfaßtes Partizipations- und Appellationsrecht für die Betroffenen bzw. Teilnehmer ergänzt werden. Die Ansätze in § 66 des Entwurfs für ein neues Jugendhilfegesetz sind satzungsmäßig zu verwirklichen. Jedoch müssen die Beteiligungsrechte über eine bloße Anhörung oder Stellungnahme hinaus satzungsmäßig in die Entscheidungsprozesse einbezogen werden.

6.3 Förderung der Selbsthilfegruppen

Versuche von Bürgern, ihre Probleme selbst zu lösen und dafür entsprechende Organisationsformen zu finden, z. B. in Jugend- und Elterninitiativen, in Pflegekindvereinen oder Aktionsgruppen der verschiedensten Art, sollten innerhalb der Jugendhilfe verstärkt gefördert werden. Es ist anzunehmen, daß sie problemnäher und unmittelbarer an den Bedürfnissen operieren, als dies im Rahmen etablierter Maßnahmen und Leistungsangebote oft möglich ist. Die Träger der Jugendhilfe sollten dazu verpflichtet werden, solche Selbsthilfeaktivitäten mit besonderer Aufmerksamkeit zu unterstützen, zu beraten und ihnen durch geeignete Maßnahmen Hilfestellung zu leisten.

Dabei sollte darauf geachtet werden, daß vor allem benachteiligte Gruppen gefördert und unterstützt werden. Für die Förderung solcher Initiativen sollten eigene Titel in die jeweiligen Etats eingestellt und nach bestimmten Kriterien, wie z. B. im Hinblick auf Problemnähe, Konzeption, Zielgruppen und nicht nur im Hinblick auf modellartigen, neuartigen Charakter, vergeben werden. Ohne solche eigenen Finanzmittel besteht die Gefahr einer allzugroßen Nachrangigkeit der Selbsthilfegruppen gegenüber den etablierten Trägern und Einrichtungen. Deshalb müssen Barrieren im Hinblick auf die Finanzierungsmöglichkeiten bei diesen Gruppen deutlich gesenkt werden. Änderungen in der allgemeinen Förderungspolitik, der Haushaltsvorschriften und der Abrechnungsmodalitäten müssen flexible Formen der Förderung ermöglichen.

6.4 Verpflichtung zu regelmäßiger Überprüfung der Ziele und Ergebnisse

Die Angemessenheit von Arbeitsformen und Einrichtungen sowie das Erreichen der gesetzten Arbeitsziele muß durch eine regelmäßige Auswertung und Analyse beobachtet werden. Hierzu sollten in allen Einrichtungen geeignete Organisationsformen entwickelt werden. In ihnen sollte die Beteiligung von Trägervertretern, Mitarbeitern und Betroffenen gesichert werden. Diese Gremien müssen ein Vorschlagsrecht zur Verbesserung oder zur Einstellung von Maßnahmen erhalten. Sie sollen zur gegenseitigen Verständigung verpflichtet sein, die nicht durch expertokratische Wirkungsanalysen ersetzt, sondern nur begleitet werden kann, mit dem Recht, abweichende Meinungen zu veröffentlichen.

6.5 Überprüfung des Förderungs- und Verteilungssystems

Die Verwirklichung der hier vorgeschlagenen Maßnahmen macht eine Änderung der bestehenden Förderungs- und Verteilungssysteme notwendig. Dringend notwendig erscheint die Ablösung der unter pädagogischen Gesichtspunkten völlig ungeeigneten Einzelmaßnahmen- oder teilnehmerbezogenen Förderungspraxis zugunsten der Einrichtung langfristig gesicherter Fonds, über deren Verwendung die Empfänger weitgehend selbständig entscheiden und nachträglich abrechnen können. Bei der Anerkennung der Förderungswürdigkeit sind freie Organisationen und Zusammenschlüsse, wie z. B. Initiativgruppen, Vereine, Aktionen, unabhängig von ihrer Rechtsform zu berücksichtigen.

6.6 Weiterentwicklung der Forschung

Aus den hier vorgeschlagenen Perspektiven ergeben sich neue Forschungsprioritäten. Dies sind vor allem die genannten Aufgaben, neue Formen der Institutionalisierung, Professionalisierung und

Arbeitsweisen der Jugendhilfe zu entwickeln und kritisch zu überprüfen. Eine vordergründig anwendungsbezogene Forschung — wie sie in § 106 des Entwurfs für ein neues Jugendhilfegesetz vorgesehen ist —, die sich primär auf die Optimierung und Effektivierung der Arbeit innerhalb bestehender Strukturen bezieht, kann diese Aufgabe nicht einlösen. Die Kommission sieht darüber hinaus die ausschließliche Lokalisierung der Jugendhilfeforschung bei den Landesjugendämtern wegen der Gefahren der Übernahme institutioneller Zwecke und Interessen und wegen der Betriebsblindheit als nicht förderlich an. Vielmehr sollte verstärkt unabhängige Forschung durch externe Einrichtungen getragen und verantwortet, in der Durchführung jedoch kommunikativ mit den Mitarbeitern und Betroffenen abgestimmt werden. Die bisher zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel sind in Relation zu anderen Forschungsbereichen, wie z. B. der Bildungsforschung, erheblich aufzustocken [38]).

---

[38]) Nach Angaben des Bundesministeriums für Jugend, Familie und Gesundheit betragen die derzeitigen Aufwendungen für Jugendhilfeforschung etwa 1 Promille der Aufwendungen für die Schulforschung. Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit (Hrsg.): Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Sozialgesetzbuches (SGB) — Jugendhilfe — vom 8. November 1978.

Anhang

Literaturverzeichnis

Abels, H., Keller, B.: Obdachlose. Zur gesellschaftlichen Definition und Lage einer sozialen Randgruppe, Wiesbaden 1974

Abrahams, F. F., Sommerkorn, I. N.: Arbeitswelt, Familienkultur und Sozialisation, in: Hurrelmann, K. (Hrsg.): Sozialisation und Lebenslauf, Reinbek 1976

Akpinar, U., López-Blasco, A., Vink, J.: Pädagogische Arbeit mit ausländischen Kindern und Jugendlichen, München 1977

Anders, J.: Rechtsgutachten zur Frage der rechtlichen Situation der Personensorgeberechtigten bei Anwendung der §§ 78 a JWG und 12 Adoptionsvermittlungsgesetz, in: Jugendwohl, 59 (1978), H. 6

Arbeitsgemeinschaft der obersten Landesjugendbehörden. Kommission Elementarerziehung: Zwischenbericht über das Erprobungsprogramm, 1977

Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe (AGJ): Das neue Adoptionsrecht — Grundzüge und Gesetzestexte, Bonn 1976

Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe (AGJ) (Hrsg.): Richtlinien für Adoptionsvermittlung, 3. Auflage, Bonn 1966

Arbeitsgemeinschaft Tagesmütter: Was ist die AG?, Germering 1978

Bäuerle, W.: Beratung im neuen Entwurf des Jugendhilfegesetzes, in: Theorie und Praxis der sozialen Arbeit, 29 (1978), H. 1

Balzer, B., Rolli, S.: Sozialtherapie mit Eltern Behinderter, Orientierungen für eine Konzeption im Rahmen eines psychologischen Gemeindeprogramms, Weinheim/Basel 1975

Bast, H.: Zur Lage der Kinder, in: Arbeitsgruppe Kinderschutz (Hrsg.): Gewalt gegen Kinder, Reinbek 1975

Bauer, G.: Die Kindesmißhandlung, ein Beitrag zur Kriminologie und Kriminalistik sowie zur Anwendung des § 223 b StGB, Lübeck 1969

Bayerisches Staatsministerium des Innnern (Hrsg.): Drogen, Alkohol, Nikotin. Eine Dokumentation über eine Repräsentativerhebung in Bayern, München 1974

Bednarz, I.: Einstellungen von Arbeiterjugendlichen zu Bildung und Ausbildung, München 1978

Behn, H. U.: Die Regierungserklärungen der Bundesrepublik Deutschland, München 1971

Beinke, L.: Das Betriebspraktikum — Darstellung und Kritik eines pädagogischen Konzepts zur Berufswahlhilfe, Bad Heilbrunn 1977

Bertram, H.: Probleme einer sozial-strukturell orientierten Sozialisationsforschung, in: Zeitschrift für Soziologie, 5 (1976), H. 2

betrifft:erziehung, 11 (1978), H. 9

Biel, W. (Hrsg.): Jahrbuch zur Frage der Suchtgefahren 1975, in Verbindung mit der Deutschen Hauptstelle gegen die Suchtgefahren, Hamburg 1975

Birke, P. (Mitarb.): Jugendhilfeforschung. Ansätze, Prozesse, Erfahrungen, München 1975

Bittner, G., Ertle, Ch., Schmid, V.: Schule und Unterricht bei verhaltensgestörten Kindern, in: Deutscher Bildungsrat, Bildungskommission: Gutachten und Studien der Bildungskommission, Sonderpädagogik 4, Bd. 35, Stuttgart 1974

Blandow, J. (Mitarb.): Manifest zum Pflegekinderwesen (im Auftrag des Instituts für Sozialarbeit und Sozialpädagogik und der Internationalen Gesellschaft für Heimerziehung), in: Theorie und Praxis der sozialen Arbeit, 29 (1978), H. 4

—: Rollendiskrepanzen in der Pflegefamilie. Analyse einer sozialpädagogischen Institution, München 1972

Böhnisch, L., Münchmeier, R., Sander, E.: Artikel „Jugendarbeit", in: Eyferth, H. (Hrsg.): Handbuch der Sozialpädagogik (im Erscheinen)

—, Schmitz, E.: Jugendarbeitslosigkeit heute, sozialpolitisch verschoben, in: betrifft:erziehung, 11 (1978), H. 9

Bonhoeffer M., Widemann, P. (Hrsg.): Kinder in Ersatzfamilien, Stuttgart 1974

Bonstedt, Ch.: Organisierte Verfestigung abweichenden Verhaltens, München 1972

Boszormenyi-Nagy, J., Framo, J. L. (Hrsg.): Familientherapie, Theorie und Praxis, Reinbek 1975

Bott, W., Sauter, R.: Hauptamtliche Mitarbeiter in der Jugendarbeit, Schriftenreihe des Bayerischen Jugendrings, H. 4, München 1974

Bracken, H. v.: Vorurteile gegen behinderte Kinder, ihre Familien und Schulen, Berlin 1976

Brackmann, S.: Ideen zur gesellschaftlichen Bedeutung der Ergebnisse einer statistischen Erhebung über die soziale Zusammensetzung einer Erziehungsberatungsstelle, in: Praxis der Kinderpsychologie und Kinderpsychiatrie, (1974) H. 6

Brand, A. Chr. J.: Hulpverlening in ontwikkeling, Alphen a. d. Rijn 1976

Brandt, G., Mitscherlich, T.: Thesen zur relevanten gesellschaftlichen Voraussetzung von Elternbildung, in: Schmitt-Wenkebach, R. (Hrsg.): Elternbildung als sozialpädagogische Aufgabe, Neuwied 1977

Brandt, W.: Regierungserklärung des Bundeskanzlers Willy Brandt vom 28. Oktober 1969, in: Bundesregierung, Presse- und Informationsamt: Bulletin 132 vom 29. 10. 1969

Braun, F., Weidacher, A.: Materialien zur Arbeitslosigkeit und Berufsnot Jugendlicher, München 1976

Brinkhorst, W. (Mitarb.): Ernstfall Lehre, Weinheim 1977

Bron, B.: Alkoholmißbrauch bei Kindern und Jugendlichen, in: Suchtgefahren, 22 (1976), H. 2

Bronfenbrenner, U.: Ökologische Sozialisationsforschung, Stuttgart 1976

—: Wie wirksam ist kompensatorische Erziehung?, Stuttgart 1974

Brusten, M., Hurrelmann, K.: Abweichendes Verhalten in der Schule. Eine Untersuchung zu Prozessen der Stigmatisierung, München 1973

Bundesanstalt für Arbeit: Arbeits- und ratsuchende Aussiedler aus der VR Polen bei den Arbeitsämtern im

Jahre 1971, in: Bundesanstalt für Arbeit: Amtliche Nachrichten, 21 (1973), H. 4

—: Berufsberatung 1975/1976, Ergebnisse der Berufsberatungsstatistik, Nürnberg 1977

—: Jüngere Arbeitslose, Stand September 1978, Nürnberg 1978

—: Arbeitslose Jugendliche unter 20 Jahren, in: Bundesanstalt für Arbeit: Amtliche Nachrichten, 26 (1978), H. 4

—: Amtliche Nachrichten, 26 (1978), H. 10

Bundesinstitut für Berufsbildungsforschung (Berlin, West): BIBB-Pressemeldung, (1978), H. 24

Bundeskriminalamt (Hrsg.): Kriminalstatistiken für die Jahre 1970—1978, Wiesbaden

Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft (Hrsg.):
—: Bildungspolitische Zwischenbilanz, Bonn 1976
—: Beanspruchung von Schülern, bmbw-Werkstattberichte, Bd. 1 ff., Bonn 1977

Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft, Statistisches Bundesamt: Bildung im Zahlenspiegel 1978, Bonn/Wiesbaden 1978

Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit (Hrsg.):

—: Dritter Jugendbericht. Aufgaben und Wirksamkeit der Jugendämter in der Bundesrepublik Deutschland, Bonn 1972

—: Bericht über die Eingliederung von Personen mit besonderen sozialen Schwierigkeiten in die Gemeinschaft, Bonn 1976

—: Daten des Gesundheitswesens, Bonn 1977

—: Entwurf eines Sozialgesetzbuches (SGB) — Jugendhilfe — vom 8. November 1978, Bonn 1978

—: Zwei Jahre Modellprojekt „Tagesmütter", Bonn 1978

Bundesregierung, Presse- und Informationsamt: Bulletin 105 vom 27. 9. 1978, Die Kriminalität in der Bundesrepublik Deutschland, Bonn 1978

Bundesverfassungsgericht: Beschluß vom 19. 7. 1968, in: Neue Juristische Wochenschrift, 21 (1968), H. 2

—: Urteil vom 18. 7. 1972, in: Neue Juristische Wochenschrift, 25 (1972), H. 2

Bundeszentrale für Gesundheitliche Aufklärung (Hrsg.): Die Entwicklung der Drogenaffinität Jugendlicher in der Bundesrepublik Deutschland. Ergebnisse einer Trendanalyse 1973/76. Broschüre, Köln 1977

Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung: Fünfjährige in Kindergärten, Vorschulklassen und Eingangsstufen. Bericht über eine Auswertung von Modellversuchen, Stuttgart 1976

Burger, A., Seidenspinner, G.: Jugend unter dem Druck der Arbeitslosigkeit, München 1977

Caesar, B.: Autorität in der Familie. Ein Beitrag zum Problem schichtenspezifischer Sozialisation, Reinbek 1972

Colberg-Schrader, H., Krug, M.: Arbeitsfeld Kindergarten, München 1977, 2. Aufl. 1978

Colla, H. E.: Der Fall Frank. Exemplarische Analyse der Praxis öffentlicher Erziehung, Neuwied 1973

Cremer, G. (Hrsg.): Jugend ohne Arbeit, München 1976

Crusius, R., Wilke, M.: Partizipationsprobleme der Arbeiterjugend in den Gewerkschaften — dargestellt an der gewerkschaftlichen Jugend- und Berufsbildungspolitik von der Lehrlingsbewegung bis heute (unveröffentlichtes Manuskript), Hamburg 1978

Daheim, H.-J. (Hrsg.): Sozialisationsprobleme arbeitender Jugendlicher, Untersuchungen zum 4. Jugendbericht, 2 Bde., München 1978

Dettling, K.: Die Zuordnung von Verhaltensstörungen in der öffentlichen Jugendhilfe, Diss., Tübingen 1978

Deutsche Forschungsgemeinschaft, Forschergruppe Familienrecht (Hrsg.): Das Kindeswohl in der vormundschaftsgerichtlichen Praxis, Manuskript, 1977

Deutsche Gesellschaft für Erziehungswissenschaft (DGFE), Kommission Sozialpädagogik: Sozialpädagogik — Institution — Partizipation — Selbstorganisation. Tagung der Deutschen Gesellschaft für Erziehungswissenschaft, Marzahn, Chr. v. (Hrsg.), München 1978

Deutsche Shell, Jugendwerk (Hrsg.): Jugend zwischen 13 und 24. Vergleich über 20 Jahre, Hamburg 1975

Deutscher Bildungsrat, Bildungskommission (Hrsg.): Strukturplan für das Bildungswesen. Empfehlungen der Bildungskommission, Stuttgart 1971

—: Zur pädagogischen Förderung behinderter und von Behinderung bedrohter Kinder und Jugendlicher, Bonn 1973

Deutscher Bundesjugendring: Grundsatzpapier des Deutschen Bundesjugendrings vom 15. 4. 1972, in: Deutsche Jugend, 20 (1972)

Deutscher Bundestag (Hrsg.): Bericht über die Lage der Psychiatrie in der Bundesrepublik Deutschland. Zur psychiatrischen und psychotherapeutisch/psychosomatischen Versorgung der Bevölkerung. Deutscher Bundestag, 7. Wahlperiode, Drucksache 7/4200 und 7/4201, Bonn 1975

—: Verordnung über die Durchführung einer Statistik über die Struktur des Personals in der Jugendhilfe vom 23. August 1974, BGBl 1, Stichtag 4. November 1974, in: Zeitschrift Wirtschaft und Statistik (1976), H. 11

—: Zweiter Familienbericht der Bundesregierung, Bonn 1975

—: Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Abgeordneten Kroll-Schlüter u. a., „Alkohol- und Drogenmißbrauch und Kriminalität von Kindern und Jugendlichen", Deutscher Bundestag, Drucksache 8/922 vom 21. 9. 1977, Bonn 1977

Deutscher Gewerkschaftsbund (Hrsg.): Arbeitslosigkeit und Berufsnot der Jugend, Köln 1952

Deutscher Städtetag: Unsere Städte und die junge Generation, in: Neue Schriften des Deutschen Städtetags, Stuttgart (1977), H. 34

Deutsches Jugendinstitut: Zur Reform der Jugendhilfe, München 1973

Deutsches Jugendinstitut, Arbeitsgruppe Vorschulerziehung: Anregungen I: Zur pädagogischen Arbeit im Kindergarten, München 1973, 5. Aufl. 1977

—: Vorschulische Erziehung in der Bundesrepublik. Eine Bestandsaufnahme zur Curriculumentwicklung, München 1974

—: Curriculum „Soziales Lernen". 28 didaktische Einheiten (Erprobungsfassung), München/Stuttgart 1975/76

—: Anregungen III: Didaktische Einheiten im Kindergarten, München 1976, 3. Aufl. 1979

Deutsches Jugendinstitut, Arbeitsgruppe Tagesmütter: Das Modellprojekt Tagesmütter, München 1977

—: Tagesmütter — Notlösung oder Dauerlösung? in: betrifft:erziehung, 10 (1977), H. 5

Deutsches Jugendinstitut (Hrsg.): Bibliographie „Sozialisation und Sozialpädagogik", 1976, 1 und 1976, 2, München 1977

Dibbern, H., Kaiser, F. J., Krell, A.: Berufswahlunterricht in der vorberuflichen Bildung. Der didaktische Zusammenhang von Berufsberatung und Arbeitslehre, Bad Heilbrunn 1974

Dritte Dokumentation zur aktuellen Auseinandersetzung zwischen Freeclinic und der Stadt Heidelberg: „Du laß Dich nicht verhärten in dieser harten Zeit", Stand 6. Juli 1977

Du Bois-Reymond, M.: Verkehrsformen zwischen Elternhaus und Schule, Frankfurt a. M. 1977

Dührssen, A.: Heimkinder und Pflegekinder in ihrer Entwicklung, Göttingen 1975

Ebersbach/Wenzel: Aussiedler aus Polen, in: Jugend, Beruf, Gesellschaft, 27 (1976), H. 1/2

Effizienzkontrolle 1976 für Maßnahmen der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung, Köln, Teilbericht A: Übergreifende Ergebnisse zu Wissen, Einstellung und Verhalten im gesundheitlichen Bereich, Köln 1977

Engfer, A.: Sozioökologische Determinanten von elterlichem Erziehungsverhalten, in: Schneewind, K. A., Hermann, Th. (Hrsg.): Erziehungsstilforschung. Theorie, Methoden und Anwendung in der Psychologie elterlichen Erziehungsverhaltens. Bericht über das Trierer Erziehungsstil-Symposium 1976, Göttingen 1979

Essinger, H., Soziale Rand- und Problemgruppen, München 1977

Fahrenkrug, H. (Mitarb.): Zum Trinkverhalten von Jugendlichen, Kiel 1977

Falk, G.: Zur sozialen Konstruktion einer Paria-Population, oder: wie man retardiert wird, in: Walter, H. (Hrsg.): Sozialisationsforschung, Bd. 3, Stuttgart 1975

Fend, H.: Schulklima. Soziale Einflußprozesse in der Schule, in: Soziologie der Schule, Bd. 3, 1, Weinheim 1977

—: (Hrsg.): Sozialisationseffekte der Schule, Weinheim 1976

Frauenknecht, B.: Nationaler Bereich der Bundesrepublik Deutschland, Situation in der Tagesbetreuung für 0- bis 3jährige, in: Projekt OECD „Prime enfance", 1978

Friebel, H.: Initiativ- und Aktionsgruppen. Zur Theorie und Praxis, Kronberg/Ts. 1977

—: (Mitarb.): Selbstorganisierte Jugendgruppen zwischen Partykultur und politischer Partizipation am Beispiel von Jugendzentren und Fußball-Fanclubs (unveröffentlichtes Manuskript), Hamburg 1978

Frohn, H.: Eltern und Lehrer im Schulkampf, in: päd. extra, 10 (1974), H. 14

Fürstenau, P.: Soziologie der Kindheit, Heidelberg 1967

Furtner-Kallmünzer, M. (Mitarb.): Schulstreß — eine aktuelle Thematisierung der Schule, in: Zeitschrift für Pädagogik 23 (1977), H. 5

Gädecke, R.: Die Unfallgefährdung der Kinder und Jugendlichen im Straßenverkehr, in: Monatsschrift für Kinderheilkunde, (1968), H. 116

Gaiser, W., Rathgeber, R.: Bestand und Struktur öffentlicher und öffentlich geförderter Freizeitangebote für Jugendliche, Deutsches Jugendinstitut (hektographiertes Manuskript), München 1978

Die Generation der Überzähligen, in: Der Spiegel, 30 (1976), H. 17 u. 30 (1976), H. 18

Giesen, D.: Familienrechtsreform zum Wohl des Kindes?, in: Zeitschrift für Familienrecht, 24 (1977)

Glotz, P.: Interview mit P. Glotz: Wider die Resignation in der Bildungsreform, in: betrifft:erziehung, 10 (1977), H. 5

Haarmann, D.: Das erste Pflichtschuljahr in der Bundesrepublik Deutschland, in: Deutscher Bildungsrat, Bildungskommission: Die Eingangsstufe des Primarbereichs, Bd. 1. Gutachten und Studien der Bildungskommission, Bd. 47, Stuttgart 1975

Haase-Schur, J., Kemnitz, R. (Hrsg.): Sonderprojekte, Berlin 1978

Haferkamp, H.: Kriminelle Karrieren, Reinbek 1975

Hagberg, B.: Auswirkungen moderner prä-, peri- und postnataler Prävention neurologischer Störungen in Schweden, in: Monatsschrift für Kinderheilkunde, (1976), H. 124

Hager, B.: Jugendliche Spätaussiedler, in: Unsere Jugend, 29 (1977), H. 5

Hager, B., Wandel, F.: Zur Situation junger Aussiedler in der Bundesrepublik (unveröffentlichtes Manuskript), 1978

Harten-Flitner, E.: Leistungsmotivation und soziales Verhalten. Eine pädagogische Kritik der Leistungsmotivforschung, Weinheim 1978

Hartung, K.: Selbstbewußtsein und Bewußtwerden proletarischer Eltern und die Grenzen des staatlichen Reformismus, in: Neuer Rundbrief, (1976), H. 2/3

Heiliger, A.: Elternarbeit in Institutionen. Berichte, Probleme, Perspektiven. Deutsches Jugendinstitut: Forschungsbericht, München 1978

Heimstatt, (1977), H. 1

Heinze, J.: Was die Statistik verschweigt, in: Laturner, S., Schön, B. (Hrsg.): Jugendarbeitslosigkeit, Reinbek 1975

Hentig, H. v.: Cuernavaca. Oder: Alternativen zur Schule?, Stuttgart 1971

Hespos, N.: Jugend am Rande der Gesellschaft, Kronberg/Ts. 1975

Hollinghead, A. B., Redlich, F. C.: Social Class and Mental Illness, New York 1958

Hornstein, W.: Bildungsplanung ohne sozialpädagogische Perspektiven, in: Zeitschrift für Pädagogik, 17 (1971), H. 3

—: Probleme der Organisation der Beratung, in: Funkkolleg Beratung in der Erziehung, Studienbegleitbrief 11, Frankfurt a. M., 1977

— (Mitarb.): Lernen im Jugendalter, Gutachten und Studien der Bildungskommission des Deutschen Bildungsrats, Bd. 54, Stuttgart 1975

Hornstein, W. (Hrsg.): Beratung in der Erziehung, Frankfurt a. M. 1977

Hübner-Funk, S.: Thesen zum Problem der Berufsfindung bei Hauptschulabsolventen 1976 und erste Ergebnisse eines empirischen Forschungsprojekts, in: Beiträge zu den Fortbildungskursen des Goethe-Instituts, München 1977

—: Hauptschüler auf Lehrstellensuche in verschiedenen städtischen Umwelten, in: Demokratische Erziehung, (1978), H. 4

Hussiak, H.: Bericht zur Lage der Jugend, Frankfurt a. M. 1978

Iben, G.: Kinder am Rande der Gesellschaft. Erziehungs- und Bildungshilfen in Notunterkünften, München 1968

—: Randgruppen der Gesellschaft. Untersuchungen über Sozialstatus und Erziehungsverhalten obdachloser Familien. München 1971

—: Möglichkeiten und Grenzen kompensatorischer Erziehung, in: Fortbildung für Kindergartenerzieher, Hannover 1974

—: Abweichende und defizitäre Sozialisation, in: Neidhardt, F. (Hrsg.): Der Mensch als soziales und personales Wesen, Bd. 5: Frühkindliche Sozialisation, Theorien und Analysen, Stuttgart 1975

IB-Jugendsozialwerk: Jahresstatistik, in: Jugend, Beruf, Gesellschaft, 27 (1976), H. 1/2

Illich, I.: Ein Plädoyer für die Abschaffung der Schule, in: Kursbuch 24, Juni 1971

—: Entschulung der Gesellschaft, München 1972

—: Schulen helfen nicht. Über das mythenbildende Ritual der Industriegesellschaft. Reinbek 1972

Innenminister des Landes Nordrhein-Westfalen: Funktionsreform — Zuständigkeitsverteilung, Kreise/kreisangehörige Gemeinden — Jugendhilfe —, Düsseldorf 1977

Institut für Markt- und Werbeforschung (Köln): Schüler und Gesundheit. Verhalten, Einstellung und Wissen, Köln 1976

Internationale Gesellschaft für Heimerziehung (Hrsg.): Kongreß Kinder in Ersatzfamilien, Frankfurt 1976

—: Heimerziehung und Alternativen, Köln 1977

—: Zwischenbericht Kommission Heimerziehung der Obersten Landesbehörden und der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege: Heimerziehung und ihre Alternativen, Frankfurt a. M. 1977

Jansen, G. W.: Die Einstellung der Gesellschaft zu Körperbehinderten, Neuburgweier 1972

Jasinsky, M.: Drogenkonsum Hamburger Schüler, in: Staatliche Pressestelle Hamburg (Hrsg.): Berichte und Dokumente 272, Hamburg 1971

Jonsson, G., Kälvesten, A. L.: En social-psykiatrisk undersökning uv pojkari skolaldern, Stockholm 1964

Jürgens, H. W., Lengsfeld, W.: Der Einfluß des Elternhauses auf den Bildungsweg der Kinder. Ergebnisse einer Längsschnittuntersuchung. Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit: Schriftenreihe Nr. 53, Stuttgart 1977

Jugendalkoholismus, Die neue Sucht, in: Der Spiegel, 28 (1974) H. 50 v. 8. 12. 1974

Junker, R. (Mitarb.): Kongreßbericht Kinder in Ersatzfamilien, Frankfurt a. M. 1976

Junker, R., Köster, Leitner: Pflegekinder in der Bundesrepublik Deutschland (Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge), Frankfurt a. M. 1978

Kadushin, A.: Child Welfare Services, Chicago 1974

Kallmeyer, G.: Wozu eigentlich Elternarbeit in der Volkshochschule? in: Hessische Blätter für Volksbildung, (1977), H. 2

Keckeisen, W.: Die gesellschaftliche Definition abweichenden Verhaltens, München 1976

Kemmler, L.: Erfolg und Versagen in der Grundschule, Göttingen 1976

Kielholz, P., Ladening, D.: Die Abhängigkeit von Drogen, München 1973

Kind, A.: Zum Ausmaß schulischer Selektion, in: Biermann, R. (Hrsg.): Schulische Selektion in der Diskussion, Bad Heilbrunn 1976

Kleinschmidt, B.: „Ich komme mir irgendwie überflüssig vor ...", in: Petzold, H.-J. (Hrsg.): Jugend ohne Berufsperspektiven, Weinheim 1976

Kögler, A. (Hrsg.): Obdachlosigkeit in der Bundesrepublik Deutschland, Hamburg 1976. Forschungsbericht der GEWOS (Gesellschaft für Wohnungsbau und Siedlungswesen), Schriftenreihe N. F. 19

Köhler, H.: Relativer Schul- und Hochschulbesuch 1952 bis 1975, Berlin 1978

Kohn, M. L.: Class and Conformity. A Study in values, Homewood 1970

Krapp, A.: Mandl, H.: Schulreifetests und Schulerfolg, München 1971

Kreutz, H., Landwehr, R., Wuggenig, U.: Die Ausbildung in der Jugendhilfe 1970—1978. Entwicklungen — Kontroversen — Alternativen. Eine Auswertung einiger Aspekte einer empirischen Untersuchung des Deutschen Instituts für wissenschaftliche Pädagogik, Expertise für die Kommission 5. Jugendbericht, Münster 1979

Die Kriminalität in der Bundesrepublik Deutschland, Polizeiliche Kriminalstatistik für das Jahr 1976, in Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Hrsg.): Bulletin 59 vom 3. Juni 1977

Krüger, W.: Konkrete Erfahrungen anstelle von Etiketten, in: betrifft:erziehung, 11 (1978), H. 9

Krug, L.: Soziale Herkunft und Schulbesuch. Eine Zusammenstellung von Daten aus der amtlichen Statistik und aus empirischen Untersuchungen über die soziale Herkunft von Schülern an allgemeinbildenden Schulen in der BRD 1961—1975. Arbeitspapier der Statistik-Gruppe am Max-Planck-Institut für Bildungsforschung, Berlin 1977

Kühlewind, G., Mertens, D., Tessaring, M.: Zur drohenden Ausbildungskrise im nächsten Jahrzehnt, in: Schülerberg und Ausbildung, Stuttgart 1976

Kunow, J.: Berufsbezogene Einstellungen angehender Sozialarbeiter und Sozialpädagogen. Studien des Deutschen Instituts für Wissenschaftliche Pädagogik, Nr. 3, Münster 1977

Kypke, R., Wallraff, G.: Drei Jahre in den Gulli schmeißen, in: Burger, A., Seidenspinner, G.: Jugend unter dem Druck der Arbeitslosigkeit, München 1977

Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen (Hrsg.): Die Obdachlosen in NRW am 30. 6. 1979

Landesjugendamt Westfalen-Lippe: Jahresbericht 1976 zur Lage der Heimerziehung 1977

Landsberg, G.: Streitsache Berufsberatung. Die berufliche Einzelberatung im Urteil der Beratenden, Institut der Deutschen Wirtschaft (Hrsg.), Köln 1978

Lange, E.: Elternbildung durch Elternbriefe, in: Neue Praxis, Jg. 5 (1975)

Leber, A., Reiser, H., Simonsohn, B.: Argumente gegen die Einführung der obligatorischen Adoptionspflege, in: AGJ-Mitteilungen Nr. 75, Bonn 1975

Lehr, U.: Die Bedeutung der Familie im Sozialisationsprozeß — unter besonderer Berücksichtigung psychologischer Aspekte familiärer Grenzsituationen. Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit: Schriftenreihe Nr. 5, Bonn-Bad Godesberg 1970

Leube, K.: Elternarbeit in der Heimerziehung?, in: Neue Praxis, Jg. 8 (1978), H. 1

Luuka, U.: Das Besondere an den Erziehungsstellen des Landeswohlfahrtsverbandes Hessen, in: Blandow, J.,

Faltermeier, J., Widemann, P. (Hrsg.): Fremdplazierung und präventive Jugendhilfe. Darstellungen und Analysen neuer Versuche (Arbeitshilfen des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge), Frankfurt a. M. 1978

Mandl, H.: Kognitive Entwicklungsverläufe von Grundschülern, München 1975

Mannheim, K.: Das Problem der Generationen, in: Friedeburg, L. v. (Hrsg.): Jugend in der modernen Gesellschaft, Köln 1965

Marzahn, Ch. (Hrsg.): Institution, Partizipation und Selbstorganisation in der Sozialpädagogik, 1978

Materialien zum 5. Jugendbericht, Deutsches Jugendinstitut, München 1979

Materialien zur Heimerziehung, (1977), H. 4

Mech, E. V.: Adoption: A Policy Perspective, in: Caldwell, B. M., Ricciuti, H. N. (Hrsg.): Child Development and Social Policy, Chicago 1973

Mehr Chancen für die Jugend — Zu Inhalt und Begriff einer offensiven Jugendhilfe, Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit: Schriftenreihe, Bd. 13, Stuttgart 1975

Mertens, D.: Jugendarbeitslosigkeit auf Dauer? Vortrag beim GEW-Kongreß „Ausbildung und Arbeit für junge Bürger", in: GEW-Korrespondenz, Sonderdienst (1976), H. 2

Mertens, O., Stoß, F., Tessaring, M.: Möglichkeiten zur Deckung der Ausbildungslücke in den kommenden Jahren, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 10 (1977)

Milhoffer, P.: Familie und Klasse, Frankfurt a. M. 1973

Minister für Arbeit, Gesundheit und Soziales Nordrhein-Westfalen (Hrsg.): Arbeitshilfen zur Planung der Arbeit im Kindergarten, Düsseldorf 1974

—: Kindergarten. Modellversuch 1970—1975. Abschlußbericht, Düsseldorf 1977

Ministerium für Kultus, Bildung und Sport des Saarlandes (Hrsg.): Streß in der Schule, Saarbrücken 1972.

Ministerium für Soziales, Gesundheit und Sport Rheinland-Pfalz: Vorläufige Empfehlungen für die Bildungs- und Erziehungsarbeit im Kindergarten, Mainz 1977

Modellvorhaben der Europäischen Gemeinschaft zur Bekämpfung der Armut, Projektverbund Obdachlosenarbeit, Duisburg, Essen. In: Forum Jugendhilfe, Soziale Brennpunkte AGJ, (1976), H. 3

Mohr, W.: Jugendarbeitslosigkeit — Statistiken als Ausdruck eine Misere, in: Petzold, H.-J. (Hrsg.): Jugend ohne Berufsperspektive, Weinheim 1976

Mollenhauer, K. (Mitarb.): Forschungen im Bereich der Jugendhilfe, in: Deutscher Bildungsrat (Hrsg.): Bildungsforschung, Probleme, Perspektiven, Pioritäten. Gutachten und Studien der Bildungskommission. T. 2. Stuttgart 1975

Mollenhauer, K. (Hrsg.): Soziale Bedingungen familialer Kommunikation. Materialien zum Zweiten Familienbericht der Bundesregierung München 1975

Müller-Kohlenberg, L.: Berufsberatung und Schule: Organisierte Anpassung, in: betrifft:erziehung, 10 (1977), H. 5

Muth, J.: Einführung, in: Deutscher Bildungsrat (Hrsg.): Gutachten und Studien der Bildungskommission, Sonderpädagogik 4, Bd. 35, Stuttgart 1974

Napp-Peters, A.: Adoption — Das alleinstehende Kind und seine Familien, Neuwied 1978

Nave-Herz, R.: Schul- und berufspädagogische Ansätze zur Erleichterung der Berufsfindung, in: Seifert, K. (Hrsg.): Handbuch der Berufspsychologie, Göttingen 1977

Nehrlich, I.: Problemkonstellation bei jugendlichen Suizidenten (unveröff. Diss.), München 1979

Neidhardt, F. (Hrsg.): Der Mensch als soziales und personales Wesen, Bd. 5, Frühkindliche Sozialisation, Stuttgart 1975

Nevermann, K., Richter, I. (Hrsg.): Rechte der Lehrer, Rechte der Schüler, Rechte der Eltern, München 1977

Nordrhein-Westfälischer Städtetag: Pflegekinderwesen — Adoptionsvermittlung — Heimerziehung, Empfehlungen und Grundsätze, Köln 1977

Pant, P.: Kindergartengesetz Nordrhein-Westfalen, Köln 1974

Pettinger, R.: Junge Familien. Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit: Schriftenreihe Nr. 29, Stuttgart 1975

Petzold, H.-J. (Hrsg.): Jugend ohne Berufsperspektive, Weinheim 1976

Pongratz, L. (Mitarb.): Kinderdelinquenz, Daten, Hintergründe und Entwicklungen, München 1975

Preuß, O.: Probleme und Möglichkeiten eines veränderten Verhältnisses zwischen Elternhaus und Schule als Aufgabe der Lehrerbildung, in: Schleicher, K. v. (Hrsg.): Elternmitsprache und Elternbildung, Düsseldorf 1973

Preyer, J.: Berufliche Bildung in Erziehungsheimen als Verpflichtung des Trägers öffentlicher Erziehung, in: Archiv für angewandte Sozialpädagogik, 8 (1977), H. 3

Rinne, H.: Elternrecht und Elternmitarbeit, in: Schule ohne Klassenschranken, hrsg. von der Initiativgruppe Solingen, Reinbek 1972

Rolff, H. G.: Sozialisation und Auslese durch die Schule, Heidelberg 1967

Rosenbaum, H. (Hrsg.): Familie und Gesellschaftsstruktur, Frankfurt a. M. 1974

Roth, H.: Begabung und Lernen, in: Deutscher Bildungsrat (Hrsg.): Gutachten und Studien der Bildungskommission, Bd. 4, Stuttgart 1969

Rüdiger, D., Kormann, A., Peez, H.: Schuleintritt und Schulfähigkeit. Zur Theorie und Praxis der Einschulung, München 1976

Rumpf, J.: Wer wünscht Heimerziehung?, in: Unsere Jugend (1977), H. 3

Rutter, M.: Maternal deprivation reassessed, London 1972, deutsche Übersetzung unter dem Titel „Bindung und Trennung in der frühen Kindheit", München 1978

Sachverständigenkommission des Dritten Familienberichts: Die Lage der Familien in der Bundesrepublik Deutschland. Bericht der Sachverständigenkommission 1978, zusammenfassender Bericht, Kap. 3 „Sozialökonomische Lage der Familie"

Sander, A.: Die statistische Erfassung von Behinderten in der Bundesrepublik Deutschland, in: Deutscher Bildungsrat (Hrsg.): Gutachten und Studien der Bildungskommission, Sonderpädagogik 1, Bd. 25, Stuttgart 1973

Schäfer, H., Schröder, B.: Schulische Sozialisation und Schulversagen. Eine Dokumentation, DJI-Verlag, München 1978

Schefold, W.: Die Rolle der Jugendverbände in der Gesellschaft, München 1972

Scheib, H.: Beitrag der kommunalen Jugendhilfe zur Lösung der Probleme ausländischer Kinder und Jugendlicher. Eine Untersuchung im Auftrag der Sachverständigenkommission zur Erstellung des 5. Jugendberichts, Frankfurt a. M. 1978

Schildmeier, A. (Hrsg.): Spätaussiedler, Forschungsbericht der GEWOS (Gesellschaft für Wohnungsbau und Siedlungswesen), Schriftenreihe, N. F. 18, Hamburg 1976

Schildmeier/Schwinges: Umsiedler, Deutsche ohne Heimat, in: Theorie und Praxis der sozialen Arbeit, 27 (1976), H. 8

Schilling, J.: Freizeitverhalten Jugendlicher, Weinheim 1977

Schleicher, K. (Hrsg.): Elternhaus und Schule — Kooperation ohne Erfolg?, Düsseldorf 1972

—: Elternmitsprache und Elternbildung, Düsseldorf 1973

Schmidt, H.: Regierungserklärung des Bundeskanzlers Helmut Schmidt vom 16. Dezember 1976, in: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung: Bulletin 135 vom 17. 12. 1978

Schmidt-Wenkebach, B. (Hrsg.): Elternbildung als sozialpädagogische Aufgabe, Neuwied 1977

Schmitt, L., Stöckel, F., Kaiser, L.: Drogengebrauch unter Jugendlichen in Baden-Württemberg, in: Schenk, J. (Hrsg.): Drogenkonsum und Drogenabhängigkeit bei Jugendlichen, Ulm 1976

Schober-Gottwald, K.: Jugendarbeitslosigkeit in Zahlen, in: Die deutsche Berufs- und Fachschule, 72 (1976), H. 7

—: Jugendliche ohne Berufsausbildung, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (MittAB), 9 (1976), H. 2

—: Der Weg in die Arbeitslosigkeit: Berufliche und soziale Herkunft von jugendlichen Arbeitslosen, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (MittAB), 10 (1977), H. 1

—: Jugendarbeitslosigkeit: Eine Zwischenbilanz, in: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis, 6 (1977), H. 1

—: Jugendarbeitslosigkeit in der Bundesrepublik Deutschland, Sonderseite, Hessische Landeszentrale für politische Bildung (Hrsg.) 1978

—: Arbeitslose Jugendliche. Belastungen und Reaktionen der Betroffenen, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (MittAB), 11 (1978), H. 2

Schwartz, E.: Schulreife, Intelligenz und Schulleistung im ersten Schuljahr, in: Psychologie in Erziehung und Unterricht, 23 (1976), H. 8

Schweikert, K.: Jugendliche ohne Berufsausbildung — ihre Herkunft, ihre Zukunft, ihre Chancen, in: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis, 4 (1975), H. 1

—: Berufsstartprobleme von Jugendlichen, in: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis, 6 (1977), H. 1

—: Fehlstart ins Berufsleben, Hannover 1979 (im Druck)

Sheperd, M. (Mitarb.): Childhood behaviour and mental Health, England 1973 (dt.: Auffälliges Verhalten bei Kindern, Göttingen 1973)

Der Spiegel, 32 (1978), H. 30

Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland. Empfehlungen zur Ordnung des Sonderschulwesens, Bonn 1972

—: Statistische Veröffentlichungen, 1978

Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Körperliche, geistige und seelische Behinderung von Kindern, Ergebnis einer Mikrozensus-Zusatzbefragung im April 1974, in: Wirtschaft und Statistik, (1975), H. 6

—: Statistisches Jahrbuch 1976—78, Wiesbaden 1976—78

—: Bildung und Kultur, Fachserie 11, Reihe 3: Berufliche Bildung, Wiesbaden 1977

—: Schulen der allgemeinen Ausbildung, Wiesbaden 1977

—: Allgemeines Schulwesen 1976, Wiesbaden 1978

—: Sozialleistungen, Fachserie 13, Reihe 6, Öffentliche Jugendhilfe 1976, Wiesbaden 1978

—: Die Situation der Kinder in der Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden 1979

—: Statistik der Todesursachen, Wiesbaden (erscheint jährlich)

Statistisches Landesamt Hamburg: Veröffentlichung des Statistischen Landesamtes, Hamburg 1978

Stegmann, H., Holzbauer, I.: Die Nachfrage nach Ausbildungsplätzen und ihre Realisierung bei Absolventen und Abgängern allgemeinbildender Schulen, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 11 (1978), H. 2

Steinvorth, G.: Diagnose Verwahrlosung, München 1973

Stierlin, H.: Eltern und Kinder. Das Drama von Trennung und Versöhnung im Jugendalter, 2. Aufl., Frankfurt a. M. 1976

Straberger, G., Schulke, E.: Das bayerische Kindergartengesetz, München 1974

Tamborini, A.: Elterngruppenarbeit im Erziehungsheim, in: Unsere Jugend, 19 (1967), H. 7

Teichler, D., Hartung, D., Muthmann, R.: Hochschulexpansion und Bedarf der Gesellschaft, Stuttgart 1976

Thalmann, H. Chr.: Verhaltensstörungen bei Kindern im Grundschulalter, Stuttgart 1971

Thiersch, H.: Alltagshandeln und Sozialpädagogik, in: Neue Praxis, 8 (1978), H. 1

Tramson, E.: Literatur über arbeitslose Jugendliche, in: Erziehung und Klassenkampf, 5 (1975), H. 18/20

Tuchelt-Gallwitz, H.: Organisation und Arbeitsweise der Erziehungsberatungsstellen, Weinheim 1970

Vaskovics, L., Weins, W.: Stand der Forschung über Obdachlose und Hilfen für Obdachlose. Schriftenreihe des BMJFG, Bd. 62, Stuttgart 1979

Vink, J.: Ausländische Jugendliche im Übergangsfeld zwischen Berufsschule und Arbeitswelt, in: Theorie und Praxis der sozialen Arbeit, 28, (1977), H. 11

—: Berufsausbildung ausländischer Jugendlicher (unveröff. Manuskript), Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik, Bonn 1977

—: Integration ausländischer Jugendlicher im Übergangsfeld von der Schule zur Arbeitswelt. Thesen zur Fachtagung der Bundesarbeitsgemeinschaft Jugendaufbauwerk vom 24. und 25. 2. 1977 in Bonn, 1977

Vogt, A.: Adoption — Die „echte Alternative" zum Schwangerschaftsabbruch?, in: Jugendnachrichten des Bayerischen Jugendrings, 1978

Wahl, K.: Familienbildung und -beratung in der BRD. Schriftenreihe des BMJFG, Bd. 8, Stuttgart 1973

Walther, H. (Hrsg.): Sozialisationsforschung, Bd. 3, Stuttgart 1975

Walther, H.: Fragen der Fortbildung sozialer Fachkräfte in der Jugendhilfe, Expertise für die Sachverständigenkommission 5. Jugendbericht, München 1978

Was bringt der neue Kindergarten?, in: betrifft:erziehung, 9 (1976), H. 1

Weidacher, A.: Jugendarbeitslosigkeit und ihre Darstellung in den Statistiken der Bundesanstalt für Arbeit, in: Braun, F., Weidacher, A.: Materialien zur Arbeitslosigkeit und Berufsnot Jugendlicher. DJI-Dokumentation, München 1976

Wendt, W. R.: Untergebracht in einer anderen Familie. Eine quantitative Analyse der Familienpflege in der BRD, in: Blätter der Wohlfahrtspflege, (1975), H. 7

Wenzel, H.: Eingliederungshilfe für Spätaussiedler, in: Jugend, Beruf, Gesellschaft 24 (1973), H. 2/3

Werder, L. v. (Hrsg.): Was kommt nach den Kinderläden?, Berlin 1977

Winterhager, W. D.: Lehrlinge — Die vergessene Majorität, Weinheim 1970

Wirtschaft und Statistik, (1976), H. 12

Wolff, G.: Kindliche Verhaltensstörung als sinnvolles Signalverhalten, in: Zeitschrift für Heilpädagogik, (1978), H. 3

Wolff, R.: Kindermißhandlung und ihre Ursachen, in: Arbeitsgruppe Kinderschutz (Hrsg.): Gewalt gegen Kinder, Reinbek 1975

Wolffersdorf-Ehlert, Ch. v.: Beratung in der Erziehungshilfe und Resozialisierung, in: Hornstein, W. (Hrsg.): Beratung in der Erziehung. Funkkolleg, Bd. 2, Frankfurt a. M. 1977

Wortmann, R.: Heim, Knast — und was dann? Bericht aus einem Jugendwohnkollektiv, Frankfurt a. M. 1978

Wurzbacher, G., Cyprian, G.: Sozialisationsmängel der Kleinfamilie unter besonderer Berücksichtigung der Bundesrepublik Deutschland, in: Probleme der Familie und der Familienpolitik in der BRD, Schriftenreihe des BMJFG, Bd. 7, Bonn-Bad Godesberg 1973

Ziehe, T.: Pubertät und Narzißmus, Frankfurt a. M. 1975

Zimmer, J. (Hrsg.): Curriculumentwicklung im Vorschulbereich. 2 Bde., München 1973

Zimmer, J.: Zur Integration von Elementar- und Primarbereich, in: betrifft:erziehung 10, 12, 1977, S. 31—34

—: Zur Entstigmatisierung von Schule, in: betrifft:erziehung, 11 (1978), H. 2

Stichwortverzeichnis